

cities

**Здоровье  
и устойчивое  
развитие**

**на местном  
уровне.**

**Участие населения:  
подходы и методы**

sustainable  
development



Университет  
Центрального  
Ланкашира



Европейская кампания  
за устойчивое развитие  
городов



Европейская  
Комиссия



Европейское  
региональное  
бюро ВОЗ



Сеть "Здоровые  
города"



Сеть "Здоровые  
города России"

# Здоровье и устойчивое развитие на местном уровне

## Участие населения: подходы и методы



Серия «Устойчивое развитие и здоровье в Европе»  
Выпуск 4



Университет  
Центрального  
Ланкашира



Европейская кампания  
за устойчивое развитие городов



Европейская  
Комиссия



Европейское региональное  
бюро ВОЗ



Сеть «Здоровые города»



Сеть «Здоровые  
города России»

# Community participation in local health and sustainable development Approaches and Techniques

European Sustainable Development and Health Series: 4

EUR/ICP/POLC 06 03 05D (rev. 1)

ISBN 92 890 1084 3

# Здоровье и устойчивое развитие на местном уровне

## Участие населения: подходы и методы

Серия «Устойчивое развитие и здоровье в Европе»

Выпуск 4

Перевод с английского В.Л. Ушакова и А.В. Ушакова

Под редакцией к.м.н. Ю.Е. Абросимовой

Центр поддержки проекта «Здоровые города» в России

НИИ общественного здоровья и управления здравоохранением ММА им.И.М.Сеченова

Москва, 2003

Редактор оригинальной версии Дэвид Бройер

## РЕЗЮМЕ

Участие населения - ключевой момент как проекта «Здоровые города», так и стратегии «Местная повестка дня на 21 век». В настоящем документе кратко рассказывается о том, каким образом население в целом участвует в этой деятельности и почему оно так важно. Для эффективной работы в этой области необходим стратегический подход. В книге подробно разобраны наиболее часто используемые приемы и методы и представлена их классификация в соответствии с этапами планирования: оценка потребностей и возможностей, выработка общего представления о конечных целях, разработка идей и планов работы, претворение планов в жизнь, мониторинг и оценка результатов деятельности. Настоящий документ может использоваться как практическое руководство для тех, кто хочет принять участие в этой деятельности в своем городе, селе или районе. Приведены примеры из практики, координаты для контактов и списки рекомендуемой литературы.

### Ключевые слова

УЧАСТИЕ «ПОТРЕБИТЕЛЯ» УСЛУГ  
ПЛАНИРОВАНИЕ ЗДОРОВЬЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ  
СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ  
МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ  
УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ  
«ЗДОРОВЫЕ ГОРОДА»  
ЕВРОПА

© World Health Organization — 2002

Все права на данный документ принадлежат Европейскому региональному бюро ВОЗ. Тем не менее, документ можно рецензировать, реферировать, воспроизводить и переводить на любой язык (но только не с целью продажи и вне связи с какими-либо коммерческими целями) без специального разрешения при условии полной ссылки на оригинал. Для использования эмблемы ВОЗ необходимо запросить разрешение в Региональном бюро ВОЗ. Любой перевод должен содержать следующее примечание: ответственность за правильность перевода настоящего документа возлагается на переводчика. Региональное бюро будет благодарно за предоставление ему трех экземпляров каждого перевода. За взгляды, высказанные авторами, ответственность несут сами авторы.

**Центр «Здоровье в городах» Европейского регионального бюро ВОЗ выражает признательность программе «Поддержка и развитие лидерства на местах», выполняемой Американским международным союзом здравоохранения на основании гранта от Центра поддержки и развития лидерства в России, за финансовую помощь в издании дополнительного тиража русскоязычной версии данной книги.**

# Содержание

Предисловие.....	6
Введение .....	8
Глава 1 Работа в рамках программ «Здоровье для всех в 21 веке», «Местная повестка дня на 21 век» и «Здоровые города».....	9
Введение.....	9
«Здоровье для всех в 21 веке».....	9
«Повестка дня на 21 век» .....	10
«Здоровые города» .....	12
Участие населения, здоровье и устойчивое развитие .....	14
Глава 2 Участие населения: введение .....	16
Что такое участие населения? .....	16
Почему важно участие населения? .....	18
Степень «участия населения» .....	21
Значение стратегического подхода к участию населения .....	21
Подготовка к работе: предпосылки .....	25
Глава 3 «Инструментарий» участия населения: подходы, методы, примеры из практики и контакты.....	28
Введение.....	28
«Инструментарий» .....	31
Глава 4 Участие населения: комментарии .....	94
Введение.....	94
Дилеммы и подводные камни .....	94
От вспомогательной роли — к ведущей.....	98
Список литературы .....	99
Источники информации и адреса для контактов.....	105
Библиография и другие материалы .....	105
Материалы в сети Интернет.....	106
Контакты .....	107

## Предисловие

Участие населения — ключевой момент программ «Здоровье для всех в 21 веке» ВОЗ и «Повестка дня на 21 век». Проект «Здоровые города» основывается на принципах обеих этих программ, и участие населения — необходимая предпосылка достижения здоровья и устойчивого развития на местном уровне.

Участие населения означает выход за рамки обычной разъяснительной работы, с тем, чтобы дать возможность местным жителям стать полноправными участниками процесса принятия решений и претворения их в жизнь. Оно не ограничивается только лишь более или менее активной реакцией на инициативы, выдвинутые властями или специалистами, профессионально работающими в данной области, и предложенную ими проблематику. Концепция участия населения отражает необходимость более активного и независимого местного сообщества, члены которого ясно понимали бы потребности своего города, села или района и предпринимали необходимые действия в качестве общественных активистов или членов «групп влияния» и групп взаимопомощи. Участие населения питается энергией и энтузиазмом жителей, направляя их на то, чтобы сформулировать цели сообщества и определить, как оно собирается действовать.

Настоящий документ представляет собой введение в теорию и практику участия населения. Здесь представлены примеры часто используемых подходов и методов. Это второе издание документа, в которое включены дополнительные примеры практичес-

кого использования описанных методов в разных странах Европы и за ее пределами. В процессе написания книги авторы советовались с участниками Европейской сети ВОЗ «Здоровые города» и обсуждали с ними написанное.

От имени ВОЗ я хотел бы выразить особую признательность Европейскому Союзу за финансовую поддержку этой работы, оказанную при посредстве Европейской Комиссии Генерального директората по окружающей среде Организации ядерной безопасности и гражданской обороны (DG XI). Я хотел бы также выразить признательность и самую теплую благодарность Марку Дурису (Университет Центрального Ланкашира, Великобритания) за подготовку первой версии данного документа. Хотелось бы также поблагодарить участников сети ВОЗ «Здоровые города» в III фазе проекта, а также Межгородского плана и «Местной повестки дня на 21 век» за их помощь в работе и замечания, высказанные при обсуждении начальных версий. Особую благодарность хотел бы выразить трем участникам Межгородского рабочего плана: Джоан Девлин и Эндрю Хассард из Белфаста (Северная Ирландия) и Бьярне Расмуссен из графства Стормстрем (Дания). Кроме того, я благодарю Сью Кодл, Марка Бакли, Кароля Кибички и Джона Мюррея за их советы и замечания; а также Роберта Бри, Сару Мамби и Рут Харрис за их поддержку. Хотелось бы выразить благодарность Клэр Митчем (Отдел проекта «Здоровые города» Европейского регионального бюро

ВОЗ) за организационную работу, связанную с редактированием и изданием данного документа. Я хотел бы также выразить признательность Анне Метте Нильсен (Отдел проекта «Здоровые города» Европейского

регионального бюро ВОЗ) за техническую, административную и художественную помощь. Огромная благодарность Дэвиду Бройеру, который существенно улучшил язык и стиль данного документа.

*Агис Д. Цурос,*  
руководитель отдела поддержки комплексной политики здоровья,  
руководитель программы «Здоровые города и городское управление»  
Европейского регионального бюро ВОЗ



## Введение

Что имеется в виду, когда говорят об участии населения в программе? Почему оно так важно? В чем оно выражается? Что получается и что не получается? Вот лишь некоторые из вопросов, которые возникают у людей, когда они приступают к работе над «Местной повесткой дня на 21 век», «Здоровыми городами» и широким рядом связанных с ними программ городского планирования, реконструкции и развития.

Данный документ призван ответить на эти вопросы и служить руководством для людей, работающих в местных органах власти, управлениях здравоохранения и других организациях, которые начинают или продолжают работу в данной области. Эта книга из серии «Устойчивое развитие и здоровье в Европе» была создана международной рабочей группой, в которую входили участники межгородского плана ВОЗ «Здоровье и Местная Повестка дня на 21 век». В книге приводятся разнообразные примеры участия населения, описанные специалистами общественного здравоохранения и городского планирования, архитекторами и специалистами по оценке влияния окружающей среды на здоровье, врачами и представителями местных властей из городов Европы и за ее пределами. Книга опирается на опыт людей, работающих в сети «Здоровых городов» и «Местной повестки дня на 21 век».

Уже накопилось большое количество литературы, посвященной участию населения; огромное количество информации имеется

в Интернете. В книге приведены ссылки на ключевые источники, а также контактные адреса и телефоны. Координаты в Интернете приведены в соответствующих разделах книги.

Цель данной книги — дополнить написанное ранее кратким практическим руководством и рекомендовать литературу для более глубокого изучения вопроса.

В книге кратко очерчена проблема здоровья и устойчивого развития и объясняется, что такое участие населения, почему оно важно, как строить стратегию его эффективного использования; обобщаются некоторые наиболее полезные методы и предлагается их критическая оценка.

Первое издание этой книги было опубликовано в электронном виде; комментарии и предложения поступали на страницу ВОЗ «Здоровые города» в Интернете ([www.who.dk/healthy-cities/debate.htm](http://www.who.dk/healthy-cities/debate.htm)). После обсуждения документа с рядом координаторов «Здоровых городов» и участников местных проектов укрепления здоровья населения и устойчивого развития, было решено подготовить второе издание как в электронной форме, так и в виде книги. Второе издание включает в себя больше информации, прежде всего примеров из практики, по Европе и другим регионам. Эти материалы отражают разнообразие политических систем и культурных факторов, которые влияют на реализацию таких проектов в разных странах.

# Глава 1

## Работа в рамках программ «Здоровье для всех в 21 веке», «Местная повестка дня на 21 век» и «Здоровые города»

### Введение

Идея активного привлечения населения к управлению жизнью своего города или микрорайона не нова, и жители многих стран уже давно участвуют в решении общественных проблем, связанных с различными аспектами здоровья и социального развития [1]. Однако именно в последнее время участие населения в политической и общественной жизни стало одним из безусловных приоритетов в работе местных властей, системы здравоохранения и других ведомств и организаций. Это в немалой степени связано с важнейшими программами настоящего времени — «Здоровье для всех в 21 веке», «Местная повестка дня на 21 век» и «Здоровые города».

### «Здоровье для всех в 21 веке»

«Здоровье для всех» — это глобальная стратегия Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) по развитию здоровья. Принятая в 1980 [2] всеми 189 странами-членами ВОЗ, эта стратегия основана на «Декларации по первичной медицинской помощи» (Алма-Ата, 1978) и также, как и

Алма-Атинская декларация, отводит большую роль вовлечению населения в деятельность по улучшению здоровья. В 1998 была принята новая версия стратегии — «Здоровье для всех в 21 веке» [4], усиленная «Всемирной декларацией здоровья». В последней подчеркивается необходимость разработки соответствующих региональных и национальных стратегий. Главная цель обновлённой стратегии «Здоровье для всех в 21 веке» [6] — достижение максимально возможного уровня здоровья всех жителей региона; в обращении к участникам говорится:

Этическую основу стратегии составляют три главных принципа:

- и здоровье как фундаментальное право человека;
- и справедливость в вопросах здоровья и солидарность в действиях — как разных стран, так и людей внутри страны, разных социальных групп, разного пола и возраста;
- и участие в работе по улучшению здоровья и взаимная ответственность — отдельных людей, групп, сообществ, организаций и ведомств.

В стратегии «Здоровье для всех в 21 веке» сформулированы задачи по укреплению здоровья людей (21 задача); подчеркивается важность устойчивого экономического, социального, политического и научного развития; в качестве ключевой составляющей стратегии рассматривается

участие в работе по улучшению здоровья населения всех, чья деятельность в той или иной степени влияет на здоровье — дома, в школе, на рабочем месте; в городе и в стране в целом. Этот процесс должен обеспечивать совместное принятие решений, совместное внедрение планов и взаимную ответственность.

Затем и в ряде задач отмечается важность вовлечения населения и организаций в принятие решений, в оценку влияния различных факторов на здоровье и в совместную практическую деятельность.

Понятие «устойчивое развитие» раскрывается в Главе 5, где подчеркивается важность

межведомственной работы по укреплению здоровья населения и устойчивому развитию на основе:

- и анализа физических и социально-экономических факторов, влияющих на здоровье людей;
- и создания условий, благоприятствующих здоровому образу жизни;
- и предоставления жителям, местным властям, организациям возможности создания более здоровых условий жизни в городе или районе в целом — в домах, на рабочих местах, в школах, на улицах;
- и вовлечения всех ведомств и организаций в постановку и решение общих задач, направ-

ленных на улучшение здоровья населения и развитие экономики.

Введение термина «устойчивое» здоровье (состояние здоровья населения, отвечающее принципам стратегии устойчивого развития) — понятия, ранее подробно обсуждавшегося в работах Кинга [7] и Расселла и де Виджиани [8], — и включение концепции и целей устойчивого развития в стратегию «Здоровье для всех» опирается на ряд более ранних программ, в которых придавалось большое значение взаимосвязям окружающей среды и здоровья [9-13].

Особое внимание вопросам участия населения и устойчивому развитию уделяется в «Оттавской хартии здоровья» [14] и «Джакартской декларации по дальнейшему улучшению здоровья в 21 веке» [15]. Как указано в «Оттавской хартии...», стабильная экосистема и «устойчивые» ресурсы являются предпосылками для здоровья. В ней также говорится:

Улучшение здоровья населения возможно только при активном вовлечении в эту деятельность самих жителей... Суть в том, чтобы повысить роль жителей в жизни города и предоставить им возможность самим определять пути дальнейшего развития.

«Джакартская декларация...» повторяет необходимость использования «устойчивых» ресурсов и подчеркивает значение создания возможностей и предпосылок для активного участия населения в развитии.

### «Повестка дня на 21 век»

В июне 1992 представители 178 государств встретились в Рио-де-Жанейро на Всемир-

ном совещании — Конференции ООН по окружающей среде и развитию. Одним из главных результатов конференции стала «Местная повестка дня на 21 век» — программа ООН по достижению устойчивого развития в 21 веке [16]. Устойчивое развитие было определено [17] как:

**...развитие, которое удовлетворяет потребности нынешнего поколения без угрозы для возможностей будущих поколений, в свою очередь, удовлетворять свои потребности.**

На Всемирном совещании подчеркивалось, что устойчивое развитие — это довольно широкое понятие, касающиеся не только охраны окружающей среды и удовлетворения потребностей людей без истощения природных ресурсов, но связанное также с улучшением качества жизни, равенством возможностей (в том числе, возможностей нынешнего и будущих поколений людей) и социальной справедливостью. Таким образом, в нем объединяются экономические, экологические, социальные, политические вопросы, проблемы культуры, этики и здоровья. Применение этого понятия к реальной жизни требует нового целостного мышления и комплексного подхода к практической деятельности.

«Повестка дня на 21 век» предлагает организационную структуру для развития такого мышления и такой деятельности. Одна из глав полностью посвящена вопросам здоровья. Вообще, «Повестка дня на 21 век» обращается к вопросам здоровья более 200 раз, и ее проблематика тесно связана со здоровьем и благополучием людей. Эти идеи были подкреплены «Декларацией по окружающей среде и развитию» (Рио-де-

Жанейро) [18], одно из первых положений которой гласит:

**Центральное место в стратегии устойчивого развития отведено человеку и его жизнедеятельности. Люди должны иметь возможность здоровой и продуктивной жизни в гармонии с природой.**

Важнейшее место в «Повестке дня на 21 век» занимает утверждение, что городское развитие не будет устойчивым экономически, экологически и социально без активного участия населения. В Главе 28 указывается на особое значение деятельности на местном уровне [16]:

**Вследствие того, что в основе многих проблем, указанных в «Повестке дня на 21 век», как и их решений, лежат процессы, происходящие на местном уровне, сотрудничество с местными властями становится определяющим фактором в выполнении поставленных задач... Местные власти, как ближайший к людям уровень управления, играют решающую роль в достижении устойчивого развития, пропагандируя эту стратегию среди населения, призывая его к сотрудничеству, работая с ним вместе.**

В частности, Глава 28 побуждает местные власти начать процесс консультаций и достижения консенсуса с местными жителями и организациями, с целью сформировать собственную стратегию устойчивого развития — «Местную повестку дня на 21 век». С 1992 «Местная повестка дня на 21 век» заставляет все большее число местных органов власти и других структур управления обратить свое внимание на устойчивое развитие и сформировать такой

целостный, комплексный подход к управлению городом, который бы стимулировал участие населения в принятии и выполнении решений.

Ряд принципов «Декларации по окружающей среде и развитию» (Рио-де-Жанейро) [18] и некоторые главы «Повестки дня на 21 век» развивают вопрос о необходимости участия населения, особо подчеркивая возросшее значение участия женщин, молодежи, коренного населения, неправительственных организаций, работающего и неработающего населения и других групп сообщества.

### «Здоровые города»

Европейское региональное бюро ВОЗ утвердило в 1986 программу «Здоровые города». Целью программы было объединить принципы «Здоровья для всех» и «Оттавской хартии здоровья» [14] создать основу для развития здоровья на местном уровне [19]. Сегодня программа из сравнительно небольшого европейского проекта переросла в глобальное движение по улучшению здоровья населения. В Европе более 1000 городов участвуют в национальных, региональных и тематических сетях «Здоровые города».

Участие «Здоровых городов» в движении за устойчивое развитие нарастало постепенно. В «Миланской декларации Здоровых городов» 1990 [20] эта концепция впервые была упомянута; в документе выражалась безусловная политическая поддержка

экологически устойчивому развитию города, обеспечивающему защиту здоровья жителей и окружающей среды.

Проект ВОЗ «Здоровые города» входит в Координационную группу «Европейской кампании за устойчивое развитие городов» ([www.sustainable-cities.org/home.html](http://www.sustainable-cities.org/home.html)). В 1995, вскоре после создания Кампании, в Мадриде прошёл Международный конгресс по здоровым и экологически чистым городам, сыгравший большую роль в интегрировании принципов «Повестки дня на 21 век» в проект «Здоровые города» [21]. В стратегическом плане проекта ВОЗ «Здоровые города» на 1998-2002 гг. [22] в качестве основ Проекта указаны две стратегии — «Здоровье для всех в 21 веке» и «Повестка дня на 21 век»:

Проект ВОЗ «Здоровые города» — это долгосрочный международный проект, цель которого — добиться, чтобы вопросы здоровья стояли во главе повестки дня политических лидеров в городах Европы, чтобы полномасштабные программы по здоровью и устойчивому развитию, в соответствии с принципами и задачами стратегий «Здоровье для всех в 21 веке» и «Местная повестка дня на 21 век» развивались на местном уровне. В конечном итоге проект «Здоровые города» должен привести к улучшению физического, психологического, социального и экологического благополучия людей, живущих в городах. Улучшение здоровья невозможно без социально и экологически устойчивого экономического развития. Для этого необходима политическая воля руководства, создание условий для преобразований, готовность использовать новые методы и проводить организационные реформы. Для использования стратегий «Здоровье для всех в 21 веке» и «Местная повестка дня на 21 век» на местном уровне необходимы политические обязательства на всех уров-

нях и политическое согласие, развитие инфраструктуры, четкие стратегические механизмы и участие самых различных организаций и слоев населения.

Как отмечено выше, активная роль населения является одним из важнейших положений стратегий «Здоровье для всех в 21 веке» и «Местная повестка дня на 21 век», а также «Оттавской хартии здоровья» [14], поэтому обязательство вовлекать население в работу было принципом, который проект «Здоровые города» поддерживал на протяжении всех трех фаз своего развития. Во время первой (1987-1992) и второй (1993-1997) фаз одним из обязательств, которые давали города, входящие в проект [23], было

**разработать механизмы участия населения в проекте и развивать политику здоровья...**

В третьей фазе (1998-2002) это положение было сформулировано более детально (определяющий критерий B5) [24]:

**В городах должно возрасти участие жителей в принятии решений, влияющих на здоровье населения и тем самым иметь больше возможностей определять жизнь своего города.**

Проект «Здоровые города» подчеркивает право населения участвовать в процессах принятия решений, высказывать собственные идеи и расставлять приоритеты; участие самих жителей заметно помогает улучшить здоровье в городе. Первая фаза проекта «Здоровые города» [23] показала приоритетную роль участия населения в проекте. Особое значение придавалось специальным мероприятиям по привлечению населе-

ния к проекту, передаче части полномочий по принятию решений представителям населения в составе координационных комитетов. Был сделан вывод, что

**проекты «Здоровые города», с их особым вниманием к деятельности на местном уровне, значительно усилили роль местного населения. Это означает, что местные жители больше влияют на решения городской администрации, касающиеся здоровья населения, и что в городе созданы условия, способствующие организационным преобразованиям.**

«Афинская декларация по Здоровым городам» [25], подписанная в 1998 представителями 125 европейских городов, официально подтвердила взятые обязательства:

**...Продолжать работу по достижению здоровья для всех и устойчивого развития в 21 веке,... [мобилизовать] людей и ресурсы для выполнения задач «Здоровых городов» и активнее привлекать к работе население.**

Ряд документов по проекту «Здоровые города» содержит полезную информацию и примеры из практики по участию населения в деятельности по улучшению здоровья:

- «Проект Здоровые города. Первые 20 шагов» [19] представляет участие населения как одну из шести областей работы проекта и описывает ряд способов создания необходимых организационных структур, административных систем, методов работы и достижения приоритетных целей проекта в мероприятиях с участием населения.
- «Планирование здоровья города: концепция» [26], «Подготовка городского

плана «Здоровье и устойчивое развитие» [27] и «Планирование развития здоровья города: концепция, процесс, структура и содержание» [28] подчеркивают стратегическое значение привлечения населения наряду с другими партнерами к процессу планирования укрепления здоровья.

- «Здоровое городское планирование» [29] и «Новые подходы к планированию: руководство по городскому планированию для выполнения задач «Местной повестки дня на 21 век» [30] обосновывают важность участия населения в процессе планирования.

### **Участие населения, здоровье и устойчивое развитие**

Здоровье и устойчивое развитие — близкие и взаимосвязанные понятия [31-35], и методы работы, предлагаемые «Местной повесткой дня на 21 век» и «Здоровыми городами», во многом схожи, что подчеркивается в первой книге этой серии [36]. В целом, оба подхода

- нацелены на работу на местах в рамках реализации глобальной стратегии, которая проводится в жизнь на международном, государственном и местном уровнях;
- предполагают комплексный, стратегический подход к местному управлению, уделяя особое внимание вопросам окружающей среды, экономики и социального развития;
- основаны на общих принципах и процессах, включая социальную справедливость, устойчивое развитие, межведом-

ственное сотрудничество и участие населения.

Далее, и «Местная повестка дня на 21 век», и «Здоровые города» не только поддерживают уже ведущуюся работу, но и благоприятствуют новым подходам. Как подчеркивает Цурос [38], не следует считать, что проект «Здоровые города» и, по аналогии, «Местная повестка дня на 21 век»

**...берут на себя функции управления жизнью и развитием города. Они скорее предлагают пути постепенного возрастания роли населения в жизни города и юридическому закреплению этой роли.**

В Европе стремление повысить роль населения в принятии решений, планировании и практической работе по устойчивому развитию и здоровью получило своё развитие в целом ряде других проектов. Это, например «Сундсвалльское заявление об окружающей среде, благоприятствующей здоровью» [10], «Рабочий план по окружающей среде и здоровью в Европе» [12] и движение «Окружающая среда в Европе» ([www.unesc.org/env/europe](http://www.unesc.org/env/europe)). Недавно в рамках этого движения на Четвертой международной конференции «Окружающая среда в Европе» (Аархус, Дания, июнь 1998) была принята «Конвенция о доступе к информации, участии населения в принятии решений и справедливости в вопросах окружающей среды» [39]. Конвенция, основанная на 10-м принципе Декларации Рио [18], уделяет особое внимание ожидаемым последствиям перехода к экологически безопасному устойчивому развитию, одна из основных целей которого — укрепление здоровья лю-

дей; в ней подчеркивается важность участия в этой деятельности как населения в целом, так и лиц и организаций, имеющих особую заинтересованность в направлениях будущего развития; конвенция отстаивает

**...новый вид демократии, основанный на более активном участии населения в управлении и предполагающий более активное вовлечение жителей в процесс управления и большую «прозрачность» и подотчетность населению институтов управления и экономики.**

«Лондонская декларация развития партнерства» [40] явилась одним из результатов Третьей конференции министров по окру-

жающей среде и здоровью стран-членов ВОЗ (июнь 1999). Она основывалась на итогах двух предыдущих конференций (в 1989 во Франкфурте-на-Майне [9] и в 1994 в Хельсинки [13]) и пересмотрела проблематику и требования «Конвенции о доступе к информации, участии населения в принятии решений и справедливости в вопросах окружающей среды», особенно в части, касающейся участия неправительственных организаций, выражающих интересы населения, в процессе принятия решений.



## Участие населения: введение

### Что такое участие населения?

Термин «участие населения/сообщества» (community participation) трактуется настолько широко, что не всегда понятно, что именно имеется ввиду. Попробуем разобраться и рассмотрим каждое слово этого термина в отдельности.

«Сообществом» обычно называют группу людей, объединенных теми или иными признаками общности и идентичности — например, по географическим признакам, по общим интересам, по профессии, роду деятельности и т.д. Можно дать следующее определение сообщества [41]:

**это группа людей, объединенных общими интересами, местом жительства или какими-то другими условиями; при этом сами люди могут и не осознавать этого.**

Разные люди понимают сообщество по-разному, и так же по-разному они могут подойти к работе с участием населения. Так, политик может рассматривать сообщество как электорат; специалист по городскому планированию сосредоточится на сообществе, проживающем в установленных географических границах; специалист по общественному здоровью скорее обратит внимание на сообщество, входящее в ту или иную группу риска; а простой житель причислит себя к сообществу по признаку места жи-

тельства, пользования общими услугами или по каким-то другим признакам.

Сообщество — это «многомерное» понятие [42], включающее сложную систему горизонтальных и вертикальных связей между людьми и организациями. Использование этого термина вызывает неизбежные проблемы, на что указывают Бутилье и др. [43]. Де Лоу [44] подробно рассматривает понятие сообщества и стремится доказать, что сообщество характеризуется тем, насколько тесно его члены общаются друг с другом, подчеркивает, что на традиционное представление о сообществе, на новые виды общения повлияли технологические изменения, произошедшие в двадцатом столетии.

Слово «участие» определяется в словаре Коллинза (толковый социологический словарь — прим. редактора) как

**играть определенную роль, быть вовлеченным, разделять (взгляды).**

На практике этот термин трактуется весьма широко. Рабочая группа ВОЗ предлагает следующее толкование: участие можно рассматривать как вклад в какую-либо деятельность, как организацию деятельности или как расширение возможностей и полномочий [45]. Соединение двух этих слов — «участие населения» — связано с еще большим разнообразием определений, принятых

в различных дисциплинах, на что указывают Черчман [46] и Лоуренс [47], в дискуссии по планированию развития жилых районов и искусственной среде обитания. Неудивительно, что разные люди понимают термин «участие населения» совершенно по-разному, однако это вызывает большие трудности, особенно в связи с официальными стратегическими планами и заявлениями государственных и международных политических организаций, которые зачастую предполагают, что значение этого термина самоочевидно [48]. Каммелинг [49] рассматривает эту проблему в отчете по исследованию, посвященному участию населения в проекте «Здоровые Города».

Выражение «участие населения/сообщества» имеет несколько различных значений. Опираясь на ключевые литературные источники [41, 50, 51], можно дать следующее рабочее определение:

процесс, благодаря которому люди могут активно участвовать в выявлении проблем, касающихся их повседневной жизни, в принятии решений относительно факторов, оказывающих на них влияние, в формировании местной политики и ее применении на практике, в планировании, развитии и деятельности различных служб, в проводимых преобразованиях.

Выражение «участие населения» зачастую используется в сочетании с другими терминами. Однако полного согласия относительно использования этих терминов нет, поэтому, не вдаваясь в детали, мы поясним здесь значение наиболее важных из них [41, 50-52].

- *Консультации* часто составляют официально узаконенную часть процессов городского планирования и привлекают людей, к которым обращаются за информацией и их мнением по какому-либо вопросу. Хотя это и означает, что мнения жителей будут приняты во внимание, но не подразумевает их активного участия в принятии решений.
- *Вовлечение (привлечение)* — это термин, часто используемый как синоним «участия». Он обозначает включение в качестве необходимого участника чего-либо.
- *Гражданство, граждане.* «Гражданин» (от слова «град», «город») исходно означает «относящийся к городу». Граждане определяются как полноценные члены сообщества, имеющие гражданские права на свободу и справедливость, право участвовать в выработке и осуществлении политики и право на уровень жизни, соответствующий уровню развития общества в целом [53, 54].
- *Общественная акция (действие, мероприятие)* — термин, используемый в «Оттавской хартии здоровья» [14]. Он трактуется по-разному, но обычно понимается как любое мероприятие, проводимое жителями с целью добиться изменений в жизни города.
- *Расширение возможностей/полномочий* — это непрерывный процесс роста уверенности в своих возможностях, самоуважения и юридических прав и полномочий отдельных людей и/или сообществ, которые необходимы им, чтобы заявить о своих нуждах, обеспечить защиту своих интересов и, вообще, возможность самим

управлять своей жизнью [56]. Это важнейший аспект всех программ по улучшению здоровья [14]; в «Повестке дня на 21 век» содержится уже обязательство расширять участие населения в развитии стратегии [16]. Практическое воплощение во многом опирается на учение Фрейра об «этизации» («conscientization») [57-61].

- *Развитие потенциала сообщества* — работа, включающая в себя подготовку и обучение, обеспечение технической поддержки и ресурсов, которая, через анализ существующих возможностей, позволяет общественным организациям и группам жителей создавать организационные структуры и приобретать навыки для участия в совместной работе по развитию города [62]. Это одна из важнейших частей стратегического подхода к расширению участия населения в работе по улучшению здоровья [15] и устойчивому развитию [16], которая должна дополняться работой со специалистами и администраторами для создания должной организационной структуры.
- *Развитие города/сообщества* — подход, основанный на приверженности принципам социальной справедливости и равноправного участия всех групп населения; он предполагает налаживание и укрепление связей внутри сообщества, в выявлении общих интересов, в обеспечении жителей необходимой поддержкой в рамках этого сотрудничества. В ходе работы особое внимание уделяется приоритетным с точки зрения жителей вопросам; при этом оцениваются как проблемы города, так и его возможности. На первом плане стоит развитие на-

выков и разработка организационных методов [54]. Развитие города/сообщества — ключевой механизм эффективного участия населения и расширения его возможностей и полномочий.

- *Организация сообщества* — термин, принятый в Соединенных Штатах, он часто используется как синоним «развития города/сообщества». Он определяется [63] как

процесс, посредством которого группы жителей могут определить общие проблемы и задачи, мобилизовать ресурсы и, вообще, разрабатывать и воплощать стратегии для достижения тех целей, которые они вместе определили.

## Почему участие населения так важно?

Участие населения — фундаментальный принцип «Местной повестки дня на 21 век» и «Здоровых городов». Оно важно по целому ряду причин, и выгодно как отдельному человеку, так и сообществам, организациям и обществу в целом [41]. Выгоды относятся как к процессу, так и к результатам, то есть участие населения может рассматриваться и как самоцель, и как способ достижения других целей [1, 48].

Разные группы жителей могут привести следующие аргументы:

- «Мы имеем право высказывать свое мнение о решениях, влияющих на нашу жизнь».
- «Мы лучше знаем, как мы живем, чего хотим и что дня нас лучше, чем люди работающие в больших организациях».

- «Мы сыты по горло политиками и государственными служащими, которые спрашивают, что мы думаем, но сами не принимают во внимание наше мнение; мы хотим активно участвовать в управлении городом».
- «Нам всем есть что сказать, и наши идеи и взгляды не менее ценны, чем чьи-нибудь еще».

Специалисты, работающие в местных властных структурах, здравоохранении и других организациях могут привести следующие доводы:

- «Участие населения может помочь нам распределить ресурсы более эффективно и рационально».
- «Привлечение жителей к планированию предоставления услуг приведет к тому, что услуги в большей степени будут отвечать потребностям населения, и это, в свою очередь, увеличит спрос».
- «Методы участия населения могут помочь в развитии навыков и разработке организационных методов».
- «Привлечение населения к принятию решений поможет оптимизировать этот процесс, и решения будут соответствовать принципам устойчивого развития, — уже потому, что жители сами определяют будущее своего города».
- «Участие населения — это проявление демократического процесса, открытие населению доступа к управлению городом, устраняющее несправедливость».
- «Участие населения предоставляет новые возможности для творческого мышления и использования новых идей в планировании и развитии».

Взяты вместе, все эти высказывания убедительно

доказывают приоритетность вовлечения населения в активный процесс; его могут инициировать и поддерживать как местные жители и сообщества, так и местные власти, учреждения здравоохранения и другие местные организации. Таким образом, участие населения является важным вкладом в решение многих задач, в том числе и приведенных ниже.

*Усиление демократии.* Участие населения в принятии решений, в подготовке и реализации планов — это осуществление законного права человека определять собственное будущее. Все большее число жителей разочаровываются в деятельности администрации и хотят видеть такой — демократический — стиль управления, который обеспечивает участие населения в развитии. Все больше говорится о необходимости новых методов и принципов управления; устаревшими считаются подходы, при которых люди рассматриваются лишь как потребители услуг, а решения за них принимают выборные представители; необходимо обеспечить активное участие населения в решении проблем развития, необходимо предоставить людям больше полномочий и действительную реализацию гражданских прав [63, 64].

*Борьба с социальным расслоением.* Работа по развитию и организации сообщества как правило выходит на определенные группы населения, чаще всего социально уязвимые, или маргинальные. Изменения в отношениях между Европейскими странами (например, увеличение числа беженцев) зачастую приводит к появлению новых культурных и политических проблем и требует от работников соответствующих навыков, опыта и ответственности. Предоставление уязвимым группам права голоса (путем во-

влечения их в процесс развития сообщества), помогает борьбе с социальным расслоением.

*Расширение возможностей/полномочий.* Вовлечение населения может быть и результатом предоставления больших полномочий жителям города, и эффективной стратегией для достижения большего участия жителей в развитии сообщества [61]. Сам процесс участия даёт возможность отдельным жителям и сообществам осознать ситуацию, в которой они находятся, и получить больший контроль над факторами, влияющими на их жизнь. Это уже само по себе даёт ощущение роста благополучия и качества жизни, на что указывает «Здоровье для всех в 21 веке» [6].

**Цель [стратегии «Здоровье для всех»] — дать возможность всем людям достичь высокого уровня жизни и сохранять его на протяжении всей жизни. Благополучие людей определяется тем, в какой степени их здоровье позволяет участвовать в жизни и развитии и выигрывать от этого участия.**

*Мобилизация ресурсов и энергии.* Население располагает огромным количеством неистраченных ресурсов и энергии, которые можно задействовать, мобилизовать вовлекая население, используя для этого определенные методы и, даже, если возможно, нанмая и обучая жителей для работы по развитию сообщества. Однако образуется конфликт между мобилизацией ресурсов при одновременном предоставлении больших полномочий населению и мобилизацией ресурсов с целью снижения стоимости предоставляемых услуг [59]. Данная проблема

будет подробнее рассмотрена в Главе 4, в разделе «Дилеммы и подводные камни».

*Разработка целостного комплексного подхода.* Обычные люди не склонны к «узкоспециальному» мышлению, к которому часто приучены специалисты. Поэтому они могут внести ценный вклад в формулирование целостного стратегического подхода, в значительной степени направленного на решение сложных задач, с которыми сталкиваются европейские города, при условии, что специалисты готовы работать с ними над решением задач, которые жители считают важными, вне зависимости от того, используются ли в них слова «здоровье» и «устойчивое развитие».

*Как добиться оптимальных решений и эффективных услуг.* Привлечение населения к определению первоочередных нужд города, планированию и непосредственной работе может привести к принятию лучших и более творческих решений, более ответственному отношению к предоставлению соответствующих услуг.

*Обеспечение участия населения в программах; устойчивость программ.* Участие населения совершенно необходимо, если мероприятия или программы направлены на улучшение здоровья и качества жизни, на защиту окружающей среды; если они затрагивают интересы населения и должны отвечать принципам устойчивого развития. При этом необходимо, чтобы и сам процесс участия населения был «устойчивым»; и для этого нужны определенные предпосылки (см. ниже).

## Степень «участия населения»

Как указывалось выше, участие населения — собирательное понятие, объединяющее разные подходы и методы. Важно оценивать степень участия; это описано Арнштайном [65] и Брагером и Шпехтом [66] в виде «лестниц» или «континуумов» (Рис. 1).

И «Местная повестка дня на 21 век», и «Здоровые города» предполагают высокую степень участие населения. Задача многих людей, работающих в местной администрации, учреждениях здравоохранения и других организациях — передвигаться вверх по этой «лестнице», искать новые методы и способы для более активного и полного вовлечения населения в работу, предоставления жителям больших полномочий, а не удовлетворяться обеспечением информации и консультаций с населением. Естественно, такой вид участия населения может быть успешным только там, где политическая культура поощряет это [1], и, как указано выше, ряд авторов [63, 64] отстаивает необходимость введения новых систем управления, благоприятствующих такому подходу.

Однако, важно быть реалистом и понимать, что не всегда возможно (и не всегда необходимо) достичь верхней ступени «лестницы», что подчеркивает Каммелинг [49] в исследовании участия населения в проекте «Здоровые города». Осознавая это, Городской Совет Южного Ланаркшира (Шотландия) предложил «колесо участия населения» в качестве вспомогательной модели для планирования развития сообщества (Рис. 2). «Колесо» основывается на упомянутой выше «лестнице» и разделяет задачи, относящиеся к информированию, консуль-

тированию, вовлечению в деятельность и расширению полномочий [67].

## Значение стратегического подхода к участию населения

Чтобы участие населения было эффективным и соответствовало принципам устойчивого развития, его нужно развивать и осуществлять стратегически, связно и скоординированно. Как указывают Смитиз и Вебстер [41],

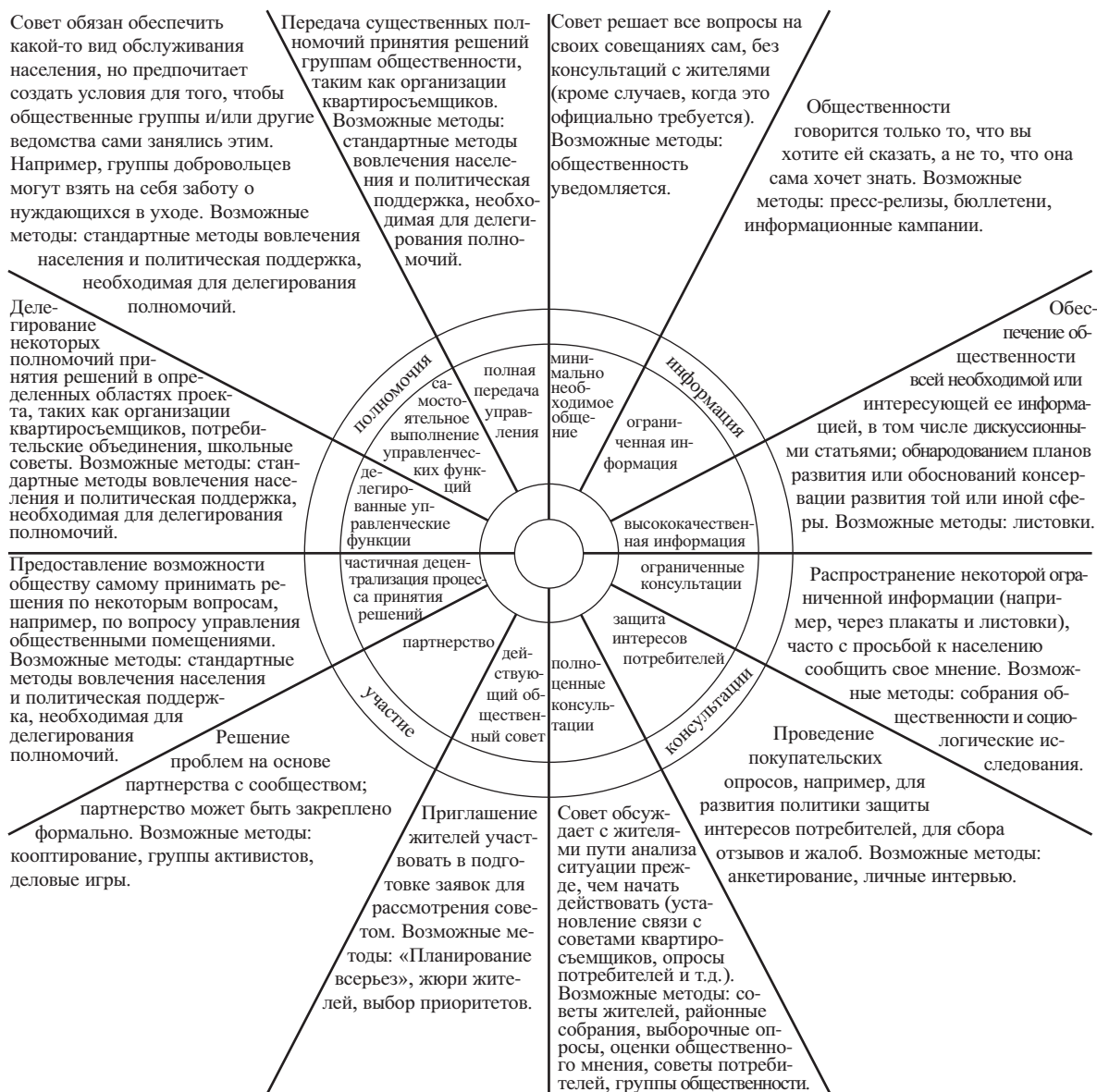
**понятие «устойчивой» инфраструктуры, которое является новым для 90-х, показало необходимость рассматривать работу по улучшению здоровья с участием населения как непрерывную, продолжительную и стратегическую деятельность, а не как серию экспериментальных и узконаправленных, «специальных» проектов, лежащих в стороне от основного направления деятельности организации.**

Это означает, что работа по вовлечению населения должна вестись по нескольким направлениям и на разных уровнях. Следует создавать условия и разрабатывать организационные модели сотрудничества самых широких слоев населения, создавать и укреплять системы сотрудничества («сети») населения и специалистов, а также взять обязательство по развитию или созданию необходимой организационной структуры для такого сотрудничества [38, 41, 68]. На Рис. 3 эти составляющие представлены в виде схемы.

*Работа на уровне сообщества.* Вовлечение населения в совместную работу начинается с мобилизации ресурсов и организации конкретных мероприятий. Это продолжи-



Рис. 2. «Колесо» участия населения



Источник: Дэвидсон [39] (с изменениями)



**Рис. 3. Виды деятельности населения/сообщества по охране и укреплению здоровья**



Источник: Цурос [38]

тельный процесс; необходимо установить доверие и взаимное уважение между группами населения и специалистами (особенно это касается маргинальных групп), необхо-

димо вкладывать средства в развитие потенциала сообществ, нужна совместная работа по приоритетным проблемам, волнующим население.

*Организация «сетей» сотрудничества.* Развитие участия населения и увеличение влияния жителей на жизнь города невозможны без развития организационной структуры такого сотрудничества для сообщества и специалистов. Такая структура («сети») призвана помочь как сообществу, так и специалистам обмениваться опытом, учиться друг у друга, развивать и закреплять навыки, налаживать временное или постоянное сотрудничество.

*Развитие организаций.* Развитие организаций подразумевает оценку и реализацию

потенциала людей, работающих в организациях с целью повысить эффективность работы, реализовать скрытые возможности и обеспечить организационную гибкость. В

контексте «участие населения» развитие организаций использует методы развития общества, для того, чтобы гарантировать учет мнений, взглядов и потребностей местного сообщества, являющегося потребителем услуг, а также для утверждения гражданского самосознания жителей. Часто эта работа связана с развитием потенциала сотрудников и организации, с необходимостью управления переменами, с развитием систем и структур для большего вовлечения населения и более полной отчетности организаций перед населением [41].

Необходимость развития конкретной организации может быть важным доводом для лиц, принимающих решения, в пользу серьезного отношения к участию населения и привлечения его к основным направлениям деятельности. Значение вовлечения населения в процесс стратегического планирования описывается в книгах серии ВОЗ «Здоровые города»: «Подготовка городского плана «Здоровье и устойчивое развитие» [27] и «Планирование развития здоровья города: концепция, процесс, структура и содержание» [28]. В них рассматривается необходимость действенного и долговременного участия населения в каждой стадии процесса планирования и привлечение представителей широких слоев населения к сотрудничеству в создании стратегического комплексного плана. В отчете о разработке городского плана здоровья города Ливерпуля Стробл и Брюс [69] подчеркивают проблему действенного, активного участия населения на уровне разработки городской политики. Они показывают, что необходим структурный подход и продолжительная двусторонняя связь, чтобы процесс участия населения на деле обеспечивал включение в

стратегический план мнения жителей.

### **Подготовка к работе: предпосылки**

Для стратегического и скоординированного подхода к работе по вовлечению населения необходим ряд условий, в том числе твердое намерение работать в данном направлении, понимание необходимости перемен и готовность к ним, компетентность и ресурсы. Без этого участие населения будет неэффективным, и жители могут ощутить себя обманутыми.

*Твердое намерение работать в данном направлении.* Специалисты, занятые в работе по участию населения, должны иметь не только намерение работать в данном направлении, но и личную убежденность. Без убежденности главных руководителей и/или местных политиков участие населения превратится в символическое, формальное мероприятие и приведет к отчуждению жителей. Без личной убежденности работе будет не хватать энтузиазма и мотивации, что не позволит в полной мере реализовать возможности, ресурсы и энергию сообщества.

*Понимание и готовность к переменам.* С убежденностью и готовностью работать тесно связана необходимость ясного понимания задачи. Если главные руководители не до конца понимают, что такое участие населения, что оно в себя включает, как помочь этому процессу, то участие населения будет не столь эффективным. Необходимо быть готовым потратить время и силы, чтобы объяснить руководителям возможности, которые открывает участие населения, на-

ладить сотрудничество и завоевать доверие, понять, что заставляет людей принимать участие в проводимых программах, и выслушать их мнения. Кроме того, необходимо знать и понимать, что существует тесная связь между участием населения и развитием организаций. В частности, политики и специалисты должны понимать, какие изменения произойдут в организационных структурах, процессах и культуре вследствие участия населения, и быть готовыми к изменениям [41]. Как отмечает Хоггет [70],

**каждый шаг к расширению возможностей и полномочий жителей должен повлечь за собой изменения в основном направлении деятельности — от переосмысления роли специалистов до переустройства структуры совещательного комитета.**

*Компетентность.* Эффективная работа и сотрудничество представителей местных властей, руководителей среднего звена, лидеров сообщества и жителей возможны только при условии обучения сотрудников новым, передовым профессиональным навыкам в таких областях, как пропаганда и проведение преобразований и внедрение новых форм работы. Местные власти, учреждения здравоохранения и другие организации должны показать на практике свою приверженность идее участия населения, обеспечивая необходимое обучение своих сотрудников в качестве одной из составляющих стратегии развития системы управления.

*Ресурсы.* Наряду с убежденностью, намерением работать в данном направлении, пониманием, готовностью к изменениям и профессиональными навыками, для процесса участия населения необходимо финанси-

рование. Развитие сообщества, по своей сущности, — долговременный и непредсказуемый процесс, что необходимо учитывать при распределении ресурсов.

Программа развития навыков и обеспечения организационной и материальной базы полезна при подготовке к процессу участия населения и при развитии организационных предпосылок, указанных выше. Эта программа может проводиться в рамках одной организации или ряда сотрудничающих организаций. Полезно будет включить в нее следующие стадии:

- определить ключевых участников (таких, как руководители организаций, политики и специалисты по работе с населением);
- добиться того, чтобы они взяли на себя обязательство начать процесс вовлечения населения, обеспечить необходимые людские и финансовые ресурсы, поддерживать и/или организовать сети сотрудничества между сообществами, проводить соответствующие преобразования в организационной структуре и развивать ее;
- провести обучающие семинары по участию населения и по тем преобразованиям в организационной структуре и культуре, которые оно вызовет.

Такие программы развития потенциала организаций могут быть полезны для понимания взаимосвязей между развитием сообщества, организаций и участием населения. Пример практического применения этого подхода в графстве Сторстрем (Дания) показывает, как конкретная организация обучала свой персонал работе с населением.

## Пример

**Графство Сторстрем (Дания): обучение с целью развития и преобразования организационной структуры Управления технологий и окружающей среды.**

### *История*

В Министерстве технологий и окружающей среды осознали важность участия населения и, в особенности, значение изменения и развития организационной структуры для большей эффективности проводимой работы.

### *Цели*

Целью было подготовить проведение необходимых изменений, обеспечить развитие организационной структуры Управления путем прохождения работниками обучающего курса. Задачи обучения:

- обеспечить понимание необходимости вовлечения населения в работу и сотрудничество с заинтересованными лицами;
- познакомить участников с различными методами вовлечения населения в работу;
- поддерживать работу участников по проведению специальных мероприятий в их областях работы;
- с целью внедрения новых методов и

принципов работы с привлечением населения.

### *Процесс*

Обучающий курс: был спланирован следующим образом:

- участники — 60 сотрудников из двух подразделений Управления, включая руководителей подразделений;
- концепция обучения — групповое обучение работе, направленной на развитие специальных мероприятий;
- элементы обучающего курса — лекции, работа в группах, последующие семинары и описания проекта.

### *Оценки и комментарии*

Обучающий курс выполнил свою функцию. Получены следующие результаты:

- создана предварительная версия руководства по вовлечению населения;
- подготовлены семь конкретных проектов, включая создание передвижного офиса, работу на местах, подборку примеров удачной и неудачной практической работы;
- достигнуто понимание вопросов вовлечения населения в работу, в том числе необходимости внедрения новых форм работы в Управлении.

Редактор оригинальной версии Дэвид Бройер

## РЕЗЮМЕ

Участие населения - ключевой момент как проекта «Здоровые города», так и стратегии «Местная повестка дня на 21 век». В настоящем документе кратко рассказывается о том, каким образом население в целом участвует в этой деятельности и почему оно так важно. Для эффективной работы в этой области необходим стратегический подход. В книге подробно разобраны наиболее часто используемые приемы и методы и представлена их классификация в соответствии с этапами планирования: оценка потребностей и возможностей, выработка общего представления о конечных целях, разработка идей и планов работы, претворение планов в жизнь, мониторинг и оценка результатов деятельности. Настоящий документ может использоваться как практическое руководство для тех, кто хочет принять участие в этой деятельности в своем городе, селе или районе. Приведены примеры из практики, координаты для контактов и списки рекомендуемой литературы.

### Ключевые слова

УЧАСТИЕ «ПОТРЕБИТЕЛЯ» УСЛУГ  
ПЛАНИРОВАНИЕ ЗДОРОВЬЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ  
СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ  
МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ  
УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ  
«ЗДОРОВЫЕ ГОРОДА»  
ЕВРОПА

© World Health Organization — 2002

Все права на данный документ принадлежат Европейскому региональному бюро ВОЗ. Тем не менее, документ можно рецензировать, реферировать, воспроизводить и переводить на любой язык (но только не с целью продажи и вне связи с какими-либо коммерческими целями) без специального разрешения при условии полной ссылки на оригинал. Для использования эмблемы ВОЗ необходимо запросить разрешение в Региональном бюро ВОЗ. Любой перевод должен содержать следующее примечание: ответственность за правильность перевода настоящего документа возлагается на переводчика. Региональное бюро будет благодарно за предоставление ему трех экземпляров каждого перевода. За взгляды, высказанные авторами, ответственность несут сами авторы.

## Глава 3

# Участие населения: «инструментарий» — подходы и методы; примеры из практики и контакты

### Введение

#### Постановка проблемы

В первых двух главах в общих чертах описывалось, что подразумевается под участием населения, почему оно так важно и как его следует развивать в рамках скоординированного стратегического подхода; обосновывалась необходимость наличия или создания определенных организационных предпосылок для развития участия населения в совместной деятельности. Следующая задача — понять, как воплотить на практике идею участия населения.

Как показывают Смитиз и Адамс [50], а также Брахт и Цурос [51], участие населения может строиться и классифицироваться по-разному. Разработано множество практических приемов и методов, способствующих этому процессу. В данной главе предлагается «инструментальный набор», включающий приемы и методы, которые помогают достичь высокой степени участия населения в работе по «Местной повесткой дня на 21 век» и «Здоровым городам».

#### Цикл планирования работы

Учитывая необходимость работы в рамках целостной стратегической системы, как это

описывается в соответствующем руководстве по планированию развития здоровья города [28], приемы и методы отнесены к тем или иным категориям в соответствии с моделью планирования работы, включающей в себя продолжительный и непрерывный цикл из пяти стадий: (1) оценка потребностей и возможностей, (2) составление картины желаемого будущего, (3) генерирование идей и составление планов работы, (4) осуществление планов, (5) контроль и оценка эффективности работы (Рис. 4).

*Оценка потребностей и возможностей.* Привлечение населения к определению своих нужд и ресурсов является ключевой составляющей процесса планирования в целом. Оно позволяет специалистам и населению лучше понимать цель работы и обеспечивает более ответственный подход и вовлечение населения в разработку политики и предоставления услуг.

*Составление картины желаемого будущего.* «Местная повестка дня на 21 век» и «Здоровые города» указывают на необходимость составления общей картины желаемого будущего в качестве основы для стратегического планирования.

*Генерирование идей и составление планов действий.* Участие населения может существенно улучшить разработку практических идей и воплощение их в эффективном и последовательном плане действий.

*Осуществление планов.* «Местная повестка дня на 21 век» и «Здоровые города» направлены на организацию работы и выбор приоритетов таким образом, чтобы реализация планов была наиболее эффективной. Работа может быть направлена непосредственно на сообщество или на развитие и преобразование организаций.

*Контроль и оценка эффективности работы.* Процесс контроля и оценки является существенной частью цикла планирования работы в целом, который позволяет участникам влиять на ход работы и оценивать ее во избежание повторения ошибок при последующем планировании.

Необходимо упомянуть еще некоторые моменты, касающиеся методики.

Во-первых, методика является скорее

ориентиром, чем прямым руководством к действию: можно начать с любой стадии, изменить порядок стадий или использовать лишь некоторые из них.

Во-вторых, приемы и методы не привязаны к конкретным стадиям: некоторые из них могут использоваться на нескольких стадиях, некоторые предназначены для работы с населением на протяжении всех пяти стадий цикла, а другие используются для перехода с одной стадии на другую. Если метод может быть использован на других стадиях, кроме описываемой, это указывается отдельно.

В-третьих, методы, описанные здесь, — это лишь небольшая часть того, что используется в работе с участием населения; при этом упор делается на хорошо отработанные приемы, используемые при работе в группах; это «ледокол», «мозговой штурм» и «карты идей», а также специальные методы исследования, такие как целевые (фокусные) группы.

Рис. 4. Цикл планирования работы



### **Выбор подходящих приемов и методов: вопросник**

Перед выбором тех или иных приемов и методов полезно ответить на небольшой вопросник, который поможет специалистам и организациям, участвующим в совместной работе с населением, выбрать те подходы и методы, которые наиболее соответствуют их конкретной ситуации.

### **Почему необходимо участие населения и в чем его цель?**

Почему вы начинаете работу по вовлечению населения? Рассматриваете ли вы участие населения как средство или как цель? Если это средство, то какова ваша цель? Хотите ли вы услышать конкретные предложения заинтересованных лиц по планированию или только мнение по какому-то отдельному вопросу? Хотите ли вы рассмотреть вопросы предоставления услуг или же вы хотите определить потребности сообщества и разработать план действий по здоровью и устойчивому развитию в целом? Для разных задач потребуются различные методы.

### **Что такое сообщество?**

Как вы определите сообщество? Рассматриваете ли вы сообщество по географическому признаку, или как отдельную группу населения, все местное население, или ряд людей, заинтересованных в планируемом преобразовании? Для работы с сообществами, различными по объему и типу, потребуются разные методы. Например, методы, основывающиеся на использовании анкеты или сложного обсуждения, не подойдут для работы с малообразованными жителями, которые плохо формулируют свои мысли и

стесняются этого. Напротив, методы с использованием наглядных пособий (видео, рисунки и др.), моделирования, построения макетов и диаграмм доступны для самого широкого круга людей.

### **Какая степень участия населения будет оптимальной?**

Участие населения может осуществляться в разной степени, как описывалось в Главе 2. Желаемый уровень и соответствующие ему приемы и методы могут различаться в зависимости от выбранного сообщества и целей работы. Как указывалось выше, в данной методике описываются подходы, соответствующие высокой степени участия населения.

Насколько важны качество и количество? Некоторые методы направлены на работу со сравнительно небольшими группами населения — заинтересованными в таком сотрудничестве, зачастую при помощи общественных организаций. Другие отдают предпочтение участию большей части населения, и, соответственно, получают большую поддержку. При выборе методов необходимо осознавать разницу между работой с заинтересованными группами и работой с привлечением широких слоев населения [41] и определить необходимое соотношение качества и количества.

### **Какими ресурсами вы обладаете и сколько времени вам понадобится?**

Было замечено, что для участия населения, организуемого в рамках целостной стратегии развития сообщества, требуется много ресурсов и времени. Приемы и методы следует выбирать в зависимости от того, чем вы располагаете.



## «Инструментарий»

### Введение

В общую методику включены 15 приемов и методов, сгруппированных по пяти шагам планирования. Схема представления одинакова: цель метода, его описание, связь с другими стадиями планирования, пример из практики, необходимые ресурсы, полезные контакты, документы, публикации.

### А. Оценка потребностей и возможностей.

1. Профили сообщества и экспертные оценки.
2. Районные карты.
3. Оперативная экспертиза с участием населения.

### Б. Составление картины желаемого будущего.

1. «Семинары о будущем».
2. «Взгляд в будущее».
3. Европейский семинар по сценариям развития.
4. «Поиск будущего».

### В. Генерирование идей и составление планов действий.

1. Моделирование и использование макетов. «Планирование всерьез».
2. Метод «рабочей тетради».
3. Жюри жителей.

### Г. Осуществление планов.

1. Сети.
2. Общественные консультативные группы и общественные советы.
3. «Театр угнетенных».

### Д. Контроль и оценка эффективности работы.

1. Метод «рассказа и диалога».
2. Индикаторы.

## А. Оценка потребностей и возможностей.

### Введение

Вовлечение сообществ (сложившихся по географическому признаку или по интересам) к оценке их потребностей и возможностей является важной составляющей процесса планирования, т.к. помогает местным администраторам и провайдерам услуг лучше понимать местных жителей и учитывать их их потребности и возможности. Хэнкок и Минклер [71] указывают на два главных аргумента в пользу такой оценки: (1) стимулирование перемен, мониторинг и оценка влияния перемен на жизнь сообщества, и (2) содействие процессу расширения возможностей и полномочий населения.

Минклер [72] подчеркивает необходимость рассматривать как потребности, так и возможности населения:

**Мы все больше убеждаемся в том, что необходимо перейти от того, чтобы оценивать лишь узко понимаемые нужды, к более широкой оценке сообщества. Нужно принимать во внимание, что сообщество — это не просто набор потребностей и проблем, а жизнеспособный организм, обладающий энергией и ресурсами (с. 137-138).**

И «Местная повестка дня на 21 век» и «Здоровые города» рассматривают оценку потребностей и возможностей в качестве ключевого компонента процесса стратегического планирования, и подчеркивают важность участия населения в проведении этой оценки [27].

Существует целый ряд методов вовлечения населения в процесс оценки потребностей и возможностей, некоторые из которых представлены ниже.

## **A1. Профили сообщества и экспертные оценки**

### **Цель**

Цель подготовки профиля и экспертных оценок сообщества — описать и проанализировать потребности и ресурсы конкретного сообщества; эта информация используется впоследствии местными органами управления в процессе принятия решений.

### **Описание**

В подготовку профиля сообщества и процесс экспертных оценок вовлекаются многие организации, которые, в свою очередь, работают при участии населения. Информационные ресурсы организаций используются для сбора и представления данных. Этот процесс позволяет не только оценить возможности и потребности сообщества, но и развить его потенциал, повысить доверие к проекту; люди начинают осознавать свою связь с прошлым и будущим города/сообщества.

Хотя профиль и экспертная оценка сообщества могут быть нацелены на определенные проблемы или направления развития (например, проблемы бедности или вопрос создания зон отдыха), с их помощью удается получить целостное представление о взаимосвязи многих групп факторов — социальных, экономических, экологических, — и проанализировать их влияние, не отделяя вопросы здоровья от других потребностей сообщества.

Существует множество моделей составления профиля и проведения экспертных оценок. До недавнего времени профили использовались, в основном, в условиях города и были направлены на описание потреб-

ностей сообщества, а не его возможностей и ресурсов; экспертные оценки — выполнялись в сельской местности и анализировали как потребности, так и возможности. Основные этапы работы: (1) подготовительный, (2) сбор данных, (3) анализ данных, (4) представление результатов и (5) их использование.

### ***Подготовительный этап***

Фаза подготовки включает:

- обеспечение политической поддержки — необходимо добиться четко выраженной поддержки властей;
- обеспечение организационной поддержки — создание межведомственной руководящей группы, нацеленной на решение конкретных задач; в составе группы — специалисты и местные жители;
- планирование — уточнить мотивацию выполнения работы, цели и задачи; согласовать процесс сбора данных; запланировать обучение членов сообщества, участвующих в проекте и необходимую поддержку; наметить сроки; запланировать ресурсы.

### ***Сбор данных***

Следующая фаза включает в себя собственно составление профиля или оценки — сбор количественных и качественных данных, включая факты, информацию о ключевых фигурах, мнение жителей и их оценку сложившейся ситуации, накопленный опыт. Ряд вопросов помогает на этой стадии.

Какие данные нужны? Помните, что данные — не самоцель, они нужны для принятия решений и планирования. Какие данные нужны для достижения ваших целей и задач?

## Пример А1

### Белфаст (Северная Ирландия): профиль здоровья района Шанкил

#### *История*

Профиль здоровья Шанкила, составленный в 1996 году, продолжил серию профилей здоровья разных районов Белфаста (ранее были составлены профили здоровья Мойрда и Блэкстафа). Толчком к этой работе послужила публикация, в которой сравнивался уровень бедности в разных частях Северной Ирландии. Положение в Шанкиле (населенном в основном протестантами) по этому параметру оказалось ухудшающимся; представители населения выразили обеспокоенность таким положением дел и предложили провести оценку потребностей населения в медицинском обслуживании и охране здоровья, причем сами жители должны были участвовать в этой оценке.

#### *Цели*

Целями проекта были:

- разработка модели профиля здоровья;
- составление профиля здоровья;
- разработка межведомственного рабочего плана «Здоровый Шанкил».

#### *Процесс*

Был создан Межведомственный организационный комитет (с представителями от населения) и назначен координатор проекта сроком на 2 года. Было определено, что профиль должен включать в себя следующие главные компоненты:

- сбор данных с целью определить по-

требности населения в охране здоровья;

- разработка стратегии улучшения здоровья, отвечающей этим нуждам;
- привлечение населения к участию в проекте.

На подготовительной стадии создания профиля было проведено широкое обсуждение будущей работы с населением, чтобы убедиться в соответствии выбранных методов исследования ожиданиям населения. Пока разрабатывался вопросник, были предприняты шаги для широкого информирования населения о проекте. В качестве интервьюеров выступали местные жители, прошедшие специальную подготовку. Это помогло почувствовать сопричастность процессу, проект становится для жителей «своим». Двадцать семь интервьюеров в течение четырнадцати недель опросили 1025 семей, выбранных наугад из общего населения, насчитывающего примерно 15 000 семей, и в 63% случаев были получены ответы.

С учетом опыта предыдущих мероприятий прошли совещания, на которых обсуждалась полученная информация и предварительные результаты анализа собранных данных, а затем и рабочий план. Профиль здоровья сохранил данные, полученные методом «Обследование SF-36» (на основе самооценки здоровья жителей), и анализ социально-демографических показателей, определенных при опросе населения. Для претворения в жизнь рекомендаций, высказанных в отчете, был создан Комитет взаимодействия по вопросам здоровья, в который вошли представители власти, общественных организаций и местного населения.

**Оценки и комментарии**

Профиль здоровья Шанкила [73] позволил провести детальную оценку потребностей населения, оценить ухудшение социального и материального благосостояния и разработать методику сбора подробных данных на местном уровне для дальнейшего сопоставления с результатами более широких социологических исследований.

**Контакты**

Координатор проекта: Ms. Joan Devlin,  
Belfast Healthy Cities Project, the Beeches,  
12 Hampton Manor Drive, Hampton Park,  
Belfast BT7 3EN  
Northern Ireland, United Kingdom  
Tel.: +44 (0) 2890328811  
Fax.: +44 (0) 28903283333  
E-mail: info@belfasthealthycities.com

Web: www.belfasthealthycities.com

**Другие примеры применения схожих методов и приемов**

Parson Cross and Foxhill Needs Assessment,  
Sheffield  
Healthy Sheffield  
Tel.: +44 (0)114 2735868 or 5869  
E-mail:  
healthysheffield@sheffcc.freemove.co.uk

Thornhill Participatory Needs Assessment,  
Southampton  
Calshot Participatory Needs Assessment,  
Southampton  
Liz Lee  
Tel.: +44 (0)2380 725488  
E-mail: liz.lee@sswh-ha.swest.nhs.uk

Какие данные уже есть? Некоторые количественные (например, уровень безработицы, статистика застройки и уровень загрязнения) и качественные (например, газетные материалы и школьные проекты) данные наверняка уже существуют. Их необходимо соотносить с конкретным сообществом, вовлеченным в работу.

Каких данных не хватает? Какие придется собирать дополнительно?

Как будут собираться данные? Существует огромное количество методов: анкеты, опросы, выборочные группы, видеосъемка и другие художественные средства и т.д.

Кто будет заниматься сбором данных? Будут ли местные жители вовлечены в этот процесс и какие ресурсы (техническая поддержка, обучение, оплата) можно использовать?

**Анализ и обработка данных**

После того, как данные собраны, нужно их обработать и проанализировать и, таким образом, определить потребности сообщества и ресурсы, которыми оно обладает. Форма анализа зависит от целей составления профиля или экспертной оценки и от имеющихся ресурсов. Чтобы члены руководящей группы не утратили интереса к работе, необходимо тщательное обсуждение перед тем, как использовать сложные формы анализа данных, которые, скорее всего, покажутся непонятными, как простым людям, так и специалистам.

Анализ социальных, экономических и экологических детерминант (групп факторов) здоровья и качества жизни сообщества ценно уже само по себе; однако в данном случае этот анализ можно использовать для

определения потребностей и возможностей сообщества. Потребности можно классифицировать по-разному. Различают нормативно закреплённые потребности (их анализируют специалисты) и потребности, которые определяют сами жители; кроме того, можно выделить потребности, проводя сравнение с другими сообществами. Необходимо делать упор на существующие ресурсы и возможности, которые можно мобилизовать и использовать для изменения сложившейся ситуации.

### ***Представление результатов***

Очень важно наилучшим образом использовать полученные сведения — результаты проведенного анализа, выявленные потребности и возможности. Это означает, что необходимо тщательно продумать, как и кому следует представить полученную информацию. Вот несколько основных требований:

- четкость и ясность — представьте результаты таким образом, чтобы они были предельно понятны;
- краткость — представьте результаты в наиболее сжатом и четком виде;
- точность — убедитесь, что информация достоверна и подкреплена фактами;
- доступность — используйте такие способы подачи информации, которые подходят для вашей конкретной аудитории.

### ***Использование результатов***

Заключительная стадия составления профиля города или экспертной оценки включает использование результатов для информирования лиц, принимающих решения и для планирования практических действий. Это подводит нас к следующим стадиям планирования. Группа, работавшая над профилем

или экспертной оценкой, может выразить желание подготовить городской форум или продолжить работу в составе наблюдательной группы по дальнейшей работе с сообществом.

### ***Связь с другими стадиями планирования***

Подготовка профиля или экспертной оценки, конечно, относится к категории анализа потребностей и возможностей. Однако, эти методы часто используют в качестве составляющей более глобального процесса, например, для генерирования идей и составления планов действий, в качестве начала работы или контроля ее эффективности.

### ***Необходимые ресурсы***

- Специалист по общественному развитию (или из смежной области) — на роль координатора при подготовке профиля сообщества.
- Место для проведения совещаний руководящей группы, встреч с общественностью, представления результатов.
- Бюджет, включающий затраты на обучение персонала, сбор и анализ данных, составление отчета и его публикацию.
- В идеале — необходима «зонтичная» стратегия для руководства процессом консультаций с сообществом и его вовлечения в развитие проекта.

### ***Контакты***

Action with Communities in Rural England (ACRE), Somerford Court, Somerford Road, Cirencester, GL7 1TW, United Kingdom  
Tel.: +44 (0)1285 653477  
Fax: +44 (0)1285 654537

E-mail: acre@acre.org.uk  
 Web: www.acre.org.uk

Countryside and Community Research Unit (CCRU), Cheltenham and Gloucester College of Higher Education, Francis Close Hall, Swindon Road, Cheltenham, Gloucestershire, GL50 4AZ, United Kingdom (Malcolm Moseley)  
 Tel.: +44 (0)1242 544083  
 Fax: +44 (0)1242 543273  
 E-mail: jcarter@chelt.ac.uk  
 Web: www.chelt.ac.uk/el/ccru

### Материалы и публикации

*Village appraisals software*. Cheltenham, Countryside and Community Research Unit.

Hawtin, M. et al. *Community profiling: auditing social needs*. Buckingham, Open University Press, 1994.

Hawtin, M. *Community profiling training and COMPASS software*. Leeds, Policy Research Institute, Leeds Metropolitan University, 1996.

Percy-Smith, J., ed. *Needs assessment in public policy*. Buckingham, Open University Press, 1996.

Community needs assessment protocol. In: *Health for all resource pack*. Liverpool, UK Health for All Network (P.O. Box 101, Liverpool L69 5BE, United Kingdom, tel. and fax: +44 (0)151 2314283, e-mail: ukhfan@livjm.ac.uk, 1993, Section 3, pp. 1-32.

*City health profiles — how to report on health in your city* (www.who.dk/healthy-cities/hcpub.htm#City Health). Copenhagen, WHO Regional Office for

Europe, 1995 (document ICP/HSIT/94/01 PB 02) (accessed 16 September 2001).

Available in the following languages: English, Hebrew, Hungarian, Latvian, Portuguese, Russian and Slovakian.

**Версия на русском языке: Как подготовить описание здоровья в вашем городе. Москва, Центр поддержки проекта «Здоровые города», 1996 год.**

*City health profiles — a review of progress* (www.who.dk/healthy-cities/hcpub.htm#Profile). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1998 (document EUR/ICP/CHDV/03 01 01/1) (accessed 16 September 2001).

## A2. Районные («приходские») карты

### Цель

Назначение районных карт — помочь населению/сообществу выявить местные особенности и показать, в чем их ценность для города (села, района).

### Описание метода

Районное картирование — это техника создания представителями населения картин местной жизни при помощи художественных средств. Цель картирования — показать, что значит жить в данном месте или в данном сообществе, подчеркнуть ценные ресурсы и потенциал будущего развития. Термин «приходские карты» первоначально использовался в Великобритании в качестве обозначения небольшой географической области, наименьшей единицы государственного управления.

Эта методика разрабатывалась, в основном, в Великобритании; в ней используется широкий набор художественных средств. Рай-

онное картирование поощряет и выявляет творческие способности местных жителей, используя их для описания и оценки местных особенностей (т.е. ресурсов и возможностей).

Районные карты помогают жителям:

- узнать больше о месте, где они живут;
- развить необходимые в дальнейшем навыки и инициативу;
- показать эстетическую, художественную ценность данного города/района;
- помочь тому, чтобы голос жителей был услышан представителями власти, здравоохранения и других организаций;
- служить катализатором для последующей работы в сообществе.

Методика включает подготовительный этап, сбор информации, создание и демонстрацию полученной карты.

### ***Подготовительный этап***

Обычно создание районной карты начинают местные жители, хотя иногда этим занимаются местные власти или другие организации. Создается группа для работы над картой. Для того, чтобы большее число людей приняло участие в этой работе, группа собирается точно в назначенное время, иногда в общественном месте. Для руководства творческим процессом группа может пригласить кого-то из местных художников.

### ***Сбор информации***

То, какая информация необходима, — зависит от сообщества, от состава рабочей группы, а также от цели создания карты. Работа может быть сосредоточена на чем-то одном, например, на особенностях местной архитектуры, красотах сельской местности или обеспокоенности грядущими пе-

ремени; в основе работы может также лежать и более глобальная задача, например, стремление создать совместными усилиями что-то прекрасное и при этом связанное с родными местами. Таким образом, в одних случаях будет собрано большое количество подробных данных, чтобы обеспечить полную картину для создания районной карты, а в других — быстро соберут только самые необходимые для дальнейшей работы данные.

### ***Создание и демонстрация районной карты***

Хотя здесь используется термин «карта», совсем необязательно делать ее похожей на географическую. Жители просто показывают доступными средствами то, что они обнаружили, на что обратили внимание в своем районе или даже шире — в сообществе (которое не обязательно локализовано в одной географической точке). Доступен широкий ряд художественных средств: рисование, создание коллажей, вышивка, фотография, поэзия, видеосъемка, музыка, театральные постановки. Опытные местные художники могут сыграть важную роль, входя в состав рабочей группы и помогая ей сплотиться, поверить в собственные силы, выбрать свою форму художественного самовыражения и попрактиковаться в ней. Демонстрация районной карты в общественном месте поможет стимулировать широкое обсуждение ее населением. Опять же, решение о том, что сделать с картой, зависит от типа сообщества и от того, кто вошел в группу составителей карты.

Последние исследования указывают, что компьютерные гео-информационные системы облегчают восприятие информации, способ-

ствуют лучшему освещению местных достопримечательностей. Районные карты не могут отразить все, что думают люди о местных особенностях. В настоящее время появилась возможность использования группами населения настольных гео-информационных систем для изучения местных характеристик. Информация, собранная в процессе создания районной карты, может быть сохранена в базах данных персональных компьютеров, в гео-информационных системах, в прикладных текстовых программах и т.д. — с тем, чтобы затем использоваться во время совещаний, при крупномасштабном анализе, в информационных системах и для изготовления наглядных пособий. Например:

- готовые районные карты можно использовать при создании рисунков для рабочего стола компьютера;
- оцифрованные карты можно использовать для изготовления плакатов и другой изобразительной продукции;
- информацию, полученную от населения, можно хранить в электронном виде в качестве примечаний к объектам карты.

Открываются огромные возможности превращения собранных данных в информацию, которая поможет в дальнейшем лучшему осознанию людьми местного своеобразия. Сохранив полученные от населения данные в электронном виде, вы можете использовать их при создании в Интернете Web-страниц и интерактивных районных карт, или использовать на совещаниях с организациями по планированию, создав тематические районные или окружные карты в гео-инфор-

мационных системах.

### **Связь с другими стадиями цикла планирования работы**

Как показано выше, районные карты не только помогают населению осознать и оценить местные особенности, возможности и ресурсы. Они помогут при составлении картины желаемого будущего, генерировании идей и составлении планов работы; они привлекают к работе организации и отдельных людей; карты можно использовать даже в качестве инструмента оценки сообщества.

### **Необходимые ресурсы**

- В идеале, местный художник для руководства работой и координации.
- Подходящее место для проведения собраний и место для демонстрации полученной карты.
- В идеале, финансовая поддержка для приобретения материалов.

### **Контакты**

Common Ground, P.O. Box 25309, London  
NW5 1ZA, United Kingdom  
Tel.: +44 (0)207 267 2144  
Fax: +44 (0)207 267 2144  
E-mail: [info@commonground.org.uk](mailto:info@commonground.org.uk)  
Web: [www.commonground.org.uk](http://www.commonground.org.uk)

### **Материалы и публикации**

*From place to PLACE: maps and parish maps.* London, Common Ground, 1996.

*Parish maps pamphlet.* London, Common Ground, 1996.



## Пример А2

**Литва и Румыния: использование метода «приходского картирования» для развития местных сообществ (общественная организация «Сила информации»)**

### *История*

«Сила информации» — неправительственная организация, поддерживающая местные инициативные программы построения гражданского общества и устойчивого развития в странах со средним и низким уровнем доходов населения, в первую очередь, в Центральной и Восточной Европе и в Африке. В течение нескольких лет, предшествующих написанию этой книги, «Сила информации» изучала возможности использования районных карт для проведения такого рода программ в Литве и Румынии.

### *Цели*

Целью работы было изучить использование районных карт местными инициативными группами для привлечения жителей к активному участию в управлении своим городом/районом, для возрождения духа сообщества и местного патриотизма. В частности, установлено, что эта методика может помочь людям увидеть свой город (район, деревню) другими глазами, не акцентируя внимание на том, чего им не хватает, а стараясь выявить то ценное, что у них есть, будь то богатые культурные традиции, красочные народные праздники, интересные памятники истории или живописные виды.

### *Процесс*

В течение последних двух лет «Сила ин-

формации» проводила занятия по районному картированию на семинарах местных инициативных групп. Результаты превзошли все ожидания: группы усвоили эту идею и переработали ее применительно к местным условиям, в результате чего родились новые инициативы. Хотя на этих семинарах настоящих карт не составили, но сами занятия побудили людей иначе мыслить и высветили важность и значение подробной информации о своем городе или районе. Руководили семинара уверены, что инициативные группы готовы самостоятельно составлять такие карты, это лишь вопрос времени. Программа обучения включала и упражнения на выявление местного своеобразия. Люди должны были подумать над тем, что делает их деревню или город особенными, определить ключевые элементы этого своеобразия, а затем посмотреть, как можно их сохранить в условиях безликой застройки, пренебрежения к традициям, нежелательного «культурного» влияния извне. Успешно был проведен практикум, участники которого выявляли черты своеобразия родных деревень других участников — с неожиданными и часто забавными результатами. На одном из последних мероприятий такого рода в районе Кельме (Литва) жители назвали одной из черт своеобразия деревни автобусную остановку, на другом — ежегодный конкурс на самую красивую корову. Иногда только посторонний человек может оценить значение вещей, которые кажутся повседневными! Сходным образом действовали, когда пытались помочь местным жителям самим находить решение местных проблем. Например, без-

работица в сельской местности — не только вопрос отсутствия денег, это еще и потеря статуса личности в обществе и в семье, в результате чего нередко возникает депрессия и пьянство; и даже самоубийство. При надлежащей организации неравнодушно настроенное местное сообщество само могло бы справиться с подобными проблемами. Часто люди и сами удивляются, — как много насущных проблем можно решить собственными силами, если попытаться подумать вместе.

#### ***Оценки и комментарии***

Хотя работа все еще на начальной стадии, сам процесс, как оказалось, имеет важное значение: он побуждает людей задумываться над своеобразием своего города или деревни, помогает правильно сформулировать общие проблемы. Эта работа помогла людям оценить важность тех знаний и опыта, которые накоплены в их местных сообществах. Во многих новых независимых государствах, входивших ранее в состав СССР, местные жители слишком час-

то обращаются за решением своих проблем к специалистам, вместо того, чтобы сначала попытаться самим хотя бы сформулировать эти проблемы и понять их суть.

Одной из интересных сторон работы были новые знания о богатой культуре таких стран, как Румыния и Литва, и понимание того, как много интересного мог бы узнать о них остальной мир. Сейчас специально изучается вопрос, каким образом культурный обмен между отдельными городами, деревнями и районами мог бы помочь людям во всех странах больше ценить то, что они имеют, и защитить их от наиболее коварных проявлений глобализации.

#### ***Контакты***

Powerful Information, 21 Church Lane,  
Loughton, Milton Keynes MK5 8AS, United Kingdom  
Tel.: +44 (0)1908 666275  
Fax: +44 (0)1908 666275  
E-mail: [powerinfo@gn.apc.org](mailto:powerinfo@gn.apc.org)  
Web: [www.gn.apc.org/powerful-information](http://www.gn.apc.org/powerful-information)

### **А3. Оперативная экспертиза с участием населения**

#### **Цель**

Назначение оперативной экспертизы с участием населения — быстро оценить потребности, проблемы и пожелания населения при активном его участии.

#### **Описание метода**

Оперативная экспертиза с участием населе-

ния, как указывают Аннет и Рифкин [74], в основном опирается на идею оперативной экспертизы планирования, разработанной Чеймберс и др. [75, 76]; этот метод применялся в сельской местности в развивающихся странах; впоследствии, после доработки, он использовался и в городских условиях в промышленно развитых странах. Он позволяет достаточно быстро получить информацию, касающуюся потребностей и возмож-

ностей сообщества при активном участии представителей местного населения, без значительных денежных затрат и привлечения специалистов.

Настоящая методика хорошо проработана, существует в разнообразных модификациях и продолжает развиваться по мере того, как находит использование в разнообразных условиях. Есть, однако, несколько общих принципов, определяющих оперативную экспертизу с участием населения:

- понимание важности надежной качественной (не цифровой) информации;
- сбор только необходимых данных, имеющих отношение к делу;
- принятие решений о том, какая информация необходима, и поиск оптимальных путей ее получения;
- привлечение населения к работе по определению насущных потребностей и поиску адекватных решений выявленных проблем.

Одна из форм организации процесса оперативной экспертизы с участием населения — информационная пирамида (Рис. 5). Определяя девять основных тем для рассмотрения, расположенных в четыре ряда, такая пирамида задает правильную схему проведения оперативной экспертизы, в которой наверняка будет использован весь диапазон необходимых источников информации.

Ключевые стадии оперативной экспертизы при участии населения — это подготовительный этап, сбор информации, ее анализ и интерпретация, составление обзора и получение откликов на него и, наконец, подготовка отчета и рекомендаций.

### **Подготовительный этап**

На этой стадии необходимо сделать следующее:

- **Поставить цели и задачи.** Договориться об общем подходе и определить цели и задачи.
- **Определить сообщество.** Четко очертить географические и все прочие границы того сообщества, которое будет охвачено будущей программой.
- **Собрать исследовательскую группу.** Обычно в группу включают как профессионалов, так и представителей населения.
- **Планирование сбора информации.** Следует решить, каким образом будет получена информация:
  - обеспечить научную строгость путем «триангуляции» (как в геодезической съемке) — для подтверждения информации один и тот же вопрос задают разным людям и/или получают информацию более чем из одного источника (обычно первичный источник — это люди, а вторичный — документация);
  - выявить лиц, которые будут ключевыми источниками информации (информантами), в том числе представителей населения, общественных лидеров, профессионалов;
  - договориться о ключевых вопросах, которые им будут задавать;
  - выявить вторичные источники информации.
- **Обучение.** Запланировать и провести программу обучения для исследовательской группы.

Рис. 5. Информационная пирамида для оперативной экспертной оценки при участии населения



Источник: Аннет и Рифкин [74] (с изменениями)

### **Сбор данных**

Собственно экспертиза начинается со сбора информации исследовательской группой. При этом просматриваются и оцениваются вторичные источники информации и изучается мнения (настроения) и фактические данные, имеющие отношение к изучаемым вопросам. Важно, чтобы задаваемые вопросы имели четкую направленность, для чего применяются разные приемы: полужформализованные интервью, обсуждения в целевых группах, наблюдения и т.д. Оперативная экспертиза с участием населения — очень гибкий метод, широко использующий наглядные методики (такие как карты, диаграммы, рисунки и графики динамики) для преодоления барьеров, связанных с разным уровнем владения информацией и просто грамотности и для того, чтобы стимулиро-

вать самостоятельное мышление и творческий подход.

### **Анализ и обработка данных**

Полученные данные анализируются и интерпретируются. Эта стадия состоит из трех последовательных шагов: сравнение, суммирование и обработка.

- **Сравнение.** Сравните первичные данные, полученные методами интервью, выборочных групп и наблюдений, со вторичными и отметьте любые несоответствия (если будет нужно, начните дальнейшее исследование) и распределите данные по основным категориям.
- **Суммирование.** Суммируйте данные в каждой категории для получения кратких положений по каждому вопросу и при помощи исследовательской команды

## Пример А3

**Пула, Меткович и Рийека (Хорватия). Использование метода оперативной экспертизы с участием населения для подготовки городских профилей здоровья и рабочих планов укрепления здоровья населения**

### *История*

Проект «Здоровые города» предполагает подготовку городских «профилей здоровья» и городских рабочих планов. Хорватская сеть «Здоровых городов» решила попробовать для этой цели метод оперативной экспертизы, несколько модифицировав его. Выбранные для этого эксперимента три города — Пула, Меткович и Рийека — сильно отличаются друг от друга, но отвечают двум общим критериям: они не менее пяти лет участвуют в движении «Здоровые города» и все они, не пострадав непосредственно от войны, были затронуты ее последствиями.

Решение использовать оперативную оценку было продиктовано необходимостью найти такой метод, который бы города послевоенной Хорватии могли и хотели применять, метод достаточно быстрый и дешевый. Кроме того, он должен был быть достоверным (научно обоснованным), чувствительным (способным отразить местные особенности), основанным на широком сотрудничестве (в оценке должны участвовать местные политики, специалисты и представители населения) и способным быстро стимулировать практическую деятельность и поддерживать ее в дальнейшем (вовлечь заинтересованные стороны в долговременное сотрудничество).

### *Цели*

Целью модифицированного метода оперативной оценки было:

- оценить здоровье населения и, на основании результатов оценки, составить профиль здоровья города;
- выбрать приоритетные направления будущей деятельности и создать соответствующие рабочие группы;
- разработать городской рабочий план здоровья населения.

### *Процесс*

Работа проходила в четыре этапа в каждом из трех городов в течение 1996 года.

В ходе первой фазы назначался местный координатор исследований, подбирались группа ключевых информантов, изучалась имеющаяся документация и собирались необходимые данные. Результатами этой работы стали несколько очерков и фотоальбом, описывающие здоровье населения города, составленные на основе наблюдений, сделанных ключевыми информантами.

Во время второй фазы происходила подготовка проведения согласительного семинара: суммировались все имеющиеся данные (документация, наблюдения, ранее подготовленные описания), выполнялась техническая работа по подготовке семинара.

Согласительный семинар проходил в течение двух дней. В ходе работы в тематических группах было определено пять главных проблем города и выработаны предложения для определения целей, задач и планов работы, был создан проект городского плана по улучшению здоровья. В

дальнейшем тематические группы должны были продолжить разработку планов и составить два главных документа: городской профиль здоровья и городской план по улучшению здоровья. Эти документы были разосланы всем участникам проекта, а также ведомствам, имеющим отношение к его тематике, вместе с рекомендациями и приглашением к дальнейшему сотрудничеству.

Большинство выявленных проблем были общими для всех городов, хотя некоторые — например, проблемы взаимодействия горожан с представителями городской администрации, создания рабочих мест, устойчивого развития города — были характерны лишь для того или иного города.

#### **Оценки и комментарии**

Оперативная экспертиза с участием населения оказалась успешной. Она помогла в достижении поставленных задач и показала приемлемость данного метода в условиях послевоенной Хорватии. В дальнейшем это помогло наглядно продемонстрировать проблемы здоровья, обеспечить более устойчивое развитие проекта и увеличить число жителей, участвующих в нем. Дан-

ный метод был рекомендован как для новых городов сети (для использования на начальной стадии разработки проекта здорового города), так и для городов, уже имеющих опыт (как инструмент оценки ситуации, сплочения жителей и обновления города).

Однако метод имеет и свои ограничения: необходимо правильно подбирать людей, которые будут источниками информации («информантами»); кроме того, данный метод не подходит для глубокой оценки выявленных проблем (для этого, возможно, потребуется дополнить оперативную экспертизу более сложными исследованиями).

#### **Контакты**

Selma Sogoric, National Network  
Coordinator, Croatian Healthy Cities  
Network, Andrija Stampar School of Public  
Health, Medical School, University of  
Zagreb, Rockefellerova 4, Hr-10000  
Zagreb, Croatia  
Tel.: +385 1 4684440  
Fax: +385 1 4684213  
E-mail: ssogoric@snz.hr

и рабочей группы соотнесите их с блоками информационной пирамиды.

- **Обработка.** Обработайте результаты, чтобы представить сообществу основные выводы.

#### **Обзор результатов и обратная связь**

Следующий этап — представление результатов анализа ключевым информантам, с

тем, чтобы они определили, какие вопросы и проблемы являются приоритетными, и расставили их по степени важности.

#### **Написание отчета и выработка рекомендаций**

На основе анализа данных, обсуждения результатов и комментариев информантов создается отчет, в котором суммируются и

объясняются полученные выводы, а также даются рекомендации для последующего принятия решений и работы. Предлагая конкретные изменения, важно учитывать ряд факторов, в том числе общую обстановку, принципы здорового и устойчивого развития, возможности и доступные ресурсы.

### ***Связь с другими стадиями планирования***

Хотя оперативная экспертиза с участием населения, очевидно, относится к категории оценки возможностей и потребностей, этот метод может использоваться и на других стадиях планирования, например, при генерировании идей и создании планов работы, начале, контроле и оценке эффективности работы.

### **Необходимые ресурсы**

- Для координирования работы необходим специалист по общественному развитию, или специалист схожего профиля, обученный методу оперативной экспертизы.
- Помещение для проведения совещаний исследовательской группы и ее встреч с общественностью.
- Бюджет для обучения, сбора и анализа данных и для создания отчета.
- Минимум 10 дней после завершения подготовительного периода.

### **Контакты**

Institute of development studies, University of Sussex, Brighton BN1 9RE, United Kingdom  
Tel.: +44 (0)1273 606261  
E-mail: jasv@ids.ac.uk or ids@ids.ac.uk

Web: [www.ids.ac.uk](http://www.ids.ac.uk)

International Institute for Environment and Development Resource Centre (collection on participatory learning and action), 3 Endsleigh Street, London WC1H 0DD, United Kingdom  
Tel.: +44 (0)207 388 2117  
E-mail: [resource.centre@iied.org](mailto:resource.centre@iied.org)  
Web: [www.iied.org](http://www.iied.org)

Scottish Participatory Innovatives (SPI), 38 Queen Charlotte St, Edinburgh EH6 6AT, United Kingdom  
Tel.: +44 (0)131 553 2138  
E-mail: [101234.2170@compuserve.com](mailto:101234.2170@compuserve.com) or [hugh@napiers.demon.co.uk](mailto:hugh@napiers.demon.co.uk)

### **Материалы и публикации**

Annett, H. & Rifkin, S.B. *Guidelines for rapid participatory appraisals to assess community health needs: a focus on health improvements for low-income urban and rural areas*, Geneva, World Health Organization, 1995 (document WHO/SHS/DHS/95.8).

Sogoric, S. *Creating the rapid city health profile and city action plan for health* ([www.who.dk/healthy-cities/pdf/croatia.pdf](http://www.who.dk/healthy-cities/pdf/croatia.pdf), pp. 1-5). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1998 (accessed 16 September 2001).

Sogoric, S. *One year later-evaluation of the rapid assessment programme* ([www.who.dk/healthy-cities/pdf/croatia.pdf](http://www.who.dk/healthy-cities/pdf/croatia.pdf), pp. 6-9). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1998 (accessed 16 September 2001).

## Б. Составление картины желаемого будущего

### Введение

Составление картины желаемого будущего — важнейший момент в любом процессе стратегического планирования. Как говорил Чеширский кот Алисе, только если не знаешь, куда хочешь придти, все равно, какую дорогу выбрать. Теория и практика «Местной повестки дня на 21 век» и «Здоровых городов» показывают, насколько важно как организациям, так и сообществам работать над составлением «видения» — картины того, каким люди хотят видеть свое будущее.

Существует много способов составления «видения» желаемого будущего. Они могут сочетать в себе составление всеобъемлющей картины будущего и представлений по частным вопросам, более прагматичных и понятных. Многие методы включают в себя элементы оценки потребностей и связаны с генерированием идей и составлением планов.

Здесь представлены четыре метода: «семинары о будущем», «взгляд в будущее», Европейский семинар по сценариям развития и «поиск будущего». Во многих странах существуют организации, специализирующиеся на составлении картин желаемого будущего и социальных преобразованиях. Наиболее известные перечислены в конце книги в разделе «Полезные ресурсы и контакты».

### Б1. «Семинар о будущем»

#### Цель

Назначение «семинаров о будущем» (Zukunftwerkstatt) — дать маргинальным

группам населения «право голоса» — возможность рассказать о своих проблемах, потребностях и пожеланиях, найти и предложить возможные решения и пути улучшения общества. Как пишут Юнгк и Мюллерт [77]:

*...пытаться бороться с чем-то — только полдела. Для людей жизненно важно знать не против чего они сражаются, а за что.*

#### Описание метода

«Семинары о будущем» берут свое начало в Германии и Австрии, где в 60-х годах Юнгк и Мюллерт начали разрабатывать эту идею. Семинар основан на взаимодействии двух полюсов человеческого мышления — логика и разум против эмоций и интуиции — и состоит из четырех этапов: подготовка, критика, фантазия и воплощение. Последний этап подводит участников к следующей стадии цикла планирования: генерированию реальных идей и составлению планов работы.

#### Подготовительный этап

Этот этап состоит из нескольких шагов:

- **Замысел.** Появление замысла семинара; определение его темы и вопросов для обсуждения.
- **Подготовка.** Приглашение участников и планирование семинара, в том числе определение места его проведения и подбор материалов.
- **Открытие.** Создание располагающей к работе атмосферы и установление основных правил.

#### Этап критического рассмотрения проблемы

В его состав входят следующие шаги:



## Пример Б1

**Страны СНГ: использование «семинаров будущего» для того, чтобы привлечь жителей к составлению картины желаемого будущего и к работе по улучшению здоровья**

### *История*

Сотрудничающий с ВОЗ Центр по обучению и развитию в рамках проекта «Здоровые города» взял на себя задачу содействовать развитию и оказывать всестороннюю поддержку городским проектам в бывших республиках СССР. Один из используемых методов — создание связей между городами для обмена опытом, с тем, чтобы примеры успешной работы можно было распространять в национальных сетях «Здоровых городов» в республиках бывшего СССР.

### *Цель*

Цель работы — начать демократический процесс, направленный на укрепление здоровья городского населения, добиться признания со стороны властей, создать систему поддержки проекта на местном уровне. Ключевым моментом здесь является создание устойчивой междисциплинарной организационной структуры. Процесс включает долгосрочное обучение, в том числе курсы для преподавателей; параллельно с этим проводится работа по планированию и практические мероприятия. Необходимым условием для достижения цели является активное участие населения в этой работе.

### *Процесс*

В качестве примера из практики можно

привести «семинар будущего», посвященный проблеме здоровья детей и подростков в одном из украинских городов. В двухдневном семинаре принимали участие представители местных властей, медики, представители региональных организаций общественного здравоохранения, детских дошкольных учреждений, негосударственных организаций и местного бизнеса.

Поначалу недостаточное финансирование городов в республиках бывшего СССР целиком занимает умы участников семинара, но проведение семинара в форме общей беседы позволяет вскоре перейти к конструктивному, плодотворному обсуждению. Здоровье и благополучие молодого поколения вызывает всеобщее беспокойство, поскольку после распада СССР его население попало в разлом между отжившими нормами, от которых отказались, и новыми, которые еще не сформированы. Поэтому жизненно необходимо направлять развитие, а не идти вслед за развитием.

Участники семинара решили сосредоточиться на условиях в семье, образе жизни, местах отдыха, состоянии окружающей среды, а также на распространении информации факторах, которые влияют на здоровье детей и подростков. Результатом семинара стало создание плана работы по этим четырем направлениям. Были назначены ответственные за выполнение и сообщение о результатах в соответствующие организации.

### *Оценка*

В бывших республиках СССР существуют очевидные препятствия развитию демократического процесса. Характерными явля-

ются пассивность населения, пропасть недоверия между местными властями и населением, отсутствие традиций межрегионального взаимодействия, принятие решений «за закрытыми дверями», а также не скоординированные действия многочисленных неправительственных организаций, в той или иной мере признанных местными властями. «Семинары будущего» зарекомендовали себя в качестве ценного инструмента преодоления этих препятствий.

Организатор должен помнить, что отсутствие традиций межрегионального взаимодействия иногда не позволяет пригласить всех необходимых специалистов для участия в рабочей группе или семинаре.

Однако на практике это незначительно отражается на результатах семинара.

Применение данного метода требует ограничения круга рассматриваемых на семинаре вопросов, чтобы его участники

могли сразу по окончании семинара использовать составленную картину будущего («абсолютную мечту») в практической работе. В противном случае, семинар закончится лишь голословными заявлениями и только увеличит недоверие населения к местным властям.

**Контакты:**

WHO Collaborating Centre for Healthy Cities Training and Capacity Building  
Norretov 2

P.O. Box 189

DK-8700 Horsens

Denmark

Tel.: +45 7560 2182

Fax: +45 7562 8060

E-mail: horsens.who.collab@get2net.dk

Web: www.healthinternational.dk

- **Формулирование проблемы.** Описывается проблема в целом (по теме семинара).
- **Обсуждение проблемы.** Используя метод «мозгового штурма», участники должны охарактеризовать проблему, делясь негативным опытом и рассказывая о неприятностях и переживаниях, связанных с проблемой в целом.
- **Описание проблемы, группировка характеристик.** Характеристики проблемы расставляются по степени важности (по мнению участников; например, при помощи голосования) и группируются; ха-

рактеристики проблемы в каждой группе суммируются и излагаются в виде резюме.

- **Выбор приоритетных аспектов проблемы.** Следующий шаг — выбор нескольких аспектов проблемы в качестве основных.

**Творческий этап поиска решений**

Он состоит из следующих шагов:

- **Формулирование задач.** Выбранные аспекты проблемы переформулируются в «положительные цели».

- **«Разминка».** Применяется «метод ледокола» или разогревающая игра для создания атмосферы, способствующей творческой работе.
- **«Мозговой штурм».** Применяется метод «мозгового штурма» для генерирования и рассмотрения идей, пожеланий, «фантазий» и альтернативных взглядов на будущее.
- **Выбор приоритетных идей и предложений.** Подумайте над полученными идеями и выделите те из них, которые несут в себе больший потенциал.
- **Группировка идей и разработка проектов.** Разделите полученные идеи на категории и распределите по одной категории на каждую небольшую рабочую группу, чтобы они творчески переработали их в «реальные» (помогут решению проблемы) и «утопические».

### *Этап внедрения*

На этом этапе участники соотносят намеченные действия с реальными условиями и существующими ограничениями.

- **Представление результатов «творческого этапа».** Представление и обнародование идей, их корректировка с учетом высказываемых замечаний.
- **Выбор идей и оценка их осуществимости.** Отбираются основные идеи, критически оценивается возможность претворения их в жизнь, анализируются препятствия.
- **Планирование работы.** Составление плана — на данном этапе лишь воображаемого, но реалистичного.

### *Связь с другими стадиями планирования*

«Семинары о будущем» — это прежде всего инструмент составления картины желаемого будущего, но они имеют отношение и к настоящему — к генерированию идей и составлению планов работы, и, особенно, к тому, как воплотить их в жизнь.

### *Необходимые ресурсы*

- Один или несколько опытных руководителей семинара.
- Удобное и просторное помещение и обычные материалы для семинара.
- Один-два дня.

### **Контакты**

Во многих странах существуют организации, специализирующиеся на составлении картин желаемого будущего и социальных преобразованиях. Наиболее известные перечислены в конце книги в разделе «Ресурсы и контакты».

### **Публикации**

Jungk, R. and Mullert, N. *Future workshops: how to create desirable futures*. London Institute for Social Inventions, 1987.

### **Б2. «Взгляд в будущее»**

#### **Цель**

Метод используется для разработки общего представления о желаемом будущем. Работа проходит под руководством специалиста (ведущего собрания или семинара). Составленное в результате этой работы общее для всего населения представление о том,

каким должно быть здоровое и/или устойчивое сообщество, используется затем как ориентир в процессе стратегического планирования.

#### **Описание метода**

Для разработки общего представления о желаемом будущем используется прием воображаемого путешествия в будущее («взгляд в будущее»). Этот прием можно использовать отдельно или в сочетании с другими методами в процессе долгосрочного планирования. Он подходит для работы с малыми и средними группами, но при наличии нескольких ведущих данный подход можно использовать и в большой группе. Обычно он состоит из пяти этапов: подготовка места действия, «картирование» настоящего, «взгляд в будущее», составление картин желаемого будущего и их описание, выделение приоритетных идей для дальнейшей работы.

#### **Подготовка действия**

Ведущий семинара в общих чертах описывает то, что сейчас будет происходить, и вместе с участниками определяет главные направления и основные правила.

#### **«Картирование» настоящего**

Если не было проведено предварительной оценки потребностей, будет полезно обсудить и зафиксировать то, что вызывает беспокойство участников, возможно, составить «карту идей». Для создания «карты идей», или «паутинограммы», используется метод мозгового штурма: проблемы и/или предложения по их решению фиксируются в виде большой диаграммы, с указанием взаимосвязей между проблемами, которые также выявлены участниками группы.

#### **«Взгляд в будущее»**

Ведущий просит группу расположиться поудобнее, закрыть глаза и расслабиться, а сам в течение десяти-пятнадцати минут описывает сценарий, — например, путешествия на воздушном шаре в будущее, на 20 лет вперед. Участники как бы оказываются в своем городе (или сообществе) через 20 лет и мысленно проживают обычный день, представляя себе образы и картины желаемого будущего, стараясь, чтобы это было положительное будущее. Затем их нужно медленно и осторожно вернуть к реальности.

#### **Фиксирование картин желаемого будущего**

Когда все «вернутся в настоящее», попросите каждого зафиксировать — словами или рисунками — то, что он увидел. Затем в небольших группах участники обмениваются «увиденными» картинками для составления общей для всей группы картины желаемого будущего. Полезно будет использовать небольшие бумажные листки, чтобы нарисованные образы можно было прикреплять на доску для составления и демонстрации общей картины желаемого будущего.

#### **Выделение приоритетных идей для дальнейшей работы**

Следующий этап — это переход от создания картины желаемого будущего к генерированию идей и составлению планов работы, в которых нужно учесть реальные условия, возможности и существующие препятствия. Данный этап может потребовать полдня или даже целый день. Он может продолжаться и дольше, могут использоваться дополнительные приемы и методы,

## Пример Б2

**Топт Маунтин (Северная Ирландия): метод целевого составления картины желаемого будущего.**

### *История*

Область Топт Маунтин расположена в сельской местности к северо-востоку от Эннискиллен в Северной Ирландии. Для жителей этой местности всегда был характерен «местный патриотизм», до некоторой степени сохранившийся и сейчас. Историческое общество Топт Маунтин столкнулось с новыми проблемами и решило при участии лиц, принимающих решения, разработать картину желаемого будущего для своей области.

Для общественных организаций обычной проблемой является отсутствие картины желаемого будущего, которая отражала бы представления всех жителей. Историческое общество Топт Маунтин решило составить такую картину при помощи специалистов и при поддержке Программы устойчивого развития Северной Ирландии.

### *Цели*

Целью являлось не только составить согласованную картину желаемого будущего и использовать новые идеи для практической работы, но и развить навыки каждого участника, способствовать сплочению группы и возможности эффективно работать единой командой. Кроме того, ожидалось, что этот процесс будет способствовать развитию «Местной повестки дня на 21 век».

### *Процесс*

Началом процесса составления картины желаемого будущего стали ознакомительные собрания, затем один день был посвящен процессу составления картины будущего, и в завершение несколько дней были потрачены на планирование работы. В разработке совещаний и рабочего процесса принимали участие члены группы, к которым можно было обратиться за консультациями.

Был использован метод целевого составления картины будущего под руководством специалиста-координатора. Группе было предложено воображаемое путешествие во времени в 2025 год. Руководитель зачитал вводный сценарий, чтобы помочь членам группы вообразить обычный день обычного человека в будущем, почувствовать и увидеть, каким он мог бы быть. «Путешествие во времени» помогло большинству участников предложить интересные идеи. Впоследствии эти идеи были записаны на небольших листках бумаги и прикреплены на стену, чтобы можно было видеть все материалы сразу. Старт оказался впечатляющим. Стали выявляться ключевые темы, близкие каждому, и это было началом создания общей, коллективной картины желаемого будущего.

Полученные ключевые темы были взяты за основу работы по планированию — следующей стадии процесса, которую группа считала решающей в деле реализации созданных ранее идей. Группой был разработан «трехъярусный» подход к планированию, который устроил участников больше

всего. Когда совещание по планированию было завершено, члены группы были поражены объемом работы, проделанной за столь небольшой отрезок времени. К этому моменту стали очевидны преимущества совместной работы в небольших группах ради общей цели и в одном направлении; члены группы осознали, что они обладают всеми необходимыми навыками и возможностями, чтобы справиться с этой работой.

Третье совещание было посвящено рассмотрению достигнутых на настоящий момент результатов. Совместно с программой Устойчивого развития Северной Ирландии рабочая группа определяла соответствие своей работы принципам устойчивого развития. Теперь члены группы постарались рассмотреть сценарий будущего с точки зрения представителей различных слоев населения: подростка, бизнесмена, наемного работника и работодателя и т.д.; задачей было добиться согласия между ними. Это упражнение показало, что группа уже после двух собраний понимает, что для получения положительного результата, приемлемого для всех заинтересованных лиц, жизненно важно в равной степени учитывать мнения всех членов сообщества. Кроме того, члены группы увидели, как можно одновременно рассматривать проблемы окружающей среды, социальные и экономические вопросы при вынесении решений, касающихся будущего сообщества.

#### ***Оценки и комментарии***

Процесс составления картины желаемого будущего Топт Маунтин оказался полезен

как для самой рабочей группы, так и для программы Устойчивого развития Северной Ирландии. Группе он помог выявить те вопросы, касающиеся будущего сообщества, которые волнуют всех жителей, помог им сплотиться и научил правильно оценивать и распределять собственные силы. В случае программы Устойчивого развития Северной Ирландии он предоставил возможность управлять процессом, увидеть, что окажется эффективным, а что нет, и в дальнейшем разработать гибкий метод, применимый в других сообществах в сельской местности и в городе. Главными результатами стали составление картины желаемого будущего, финансирование проектов, задуманных в соответствии с этой картиной, создание плана работы. Кроме того, группа почувствовала, что она может управлять процессом. В дальнейшем на основе собственного опыта и составленной картины будущего группа разработала планы деятельности для нескольких проектов, которые выполнены к данному моменту, а также план развития области Топт Маунтин, который может служить наглядным примером для остальных.

#### ***Контакты***

Sustainable Northern Ireland Programme,  
75A Cregagh Road, Belfast, BT6 8PY,  
Northern Ireland, United Kingdom  
Tel.: +44 (0)28 90507850  
Fax: +44 (0)28 90507851  
E-mail: tara@sniponline.org  
Web: www.sniponline.org

например, такие как «Планирование всерьез».

### **Связь с другими стадиями планирования**

Как было указано выше, составлению картины желаемого будущего обычно предшествует оценка потребностей, затем начинается генерирование идей и составление планов работы.

### **Необходимые ресурсы**

- Один или несколько опытных ведущих, обученных данному методу.
- Один или несколько помощников.
- Просторное и удобное помещение.
- Минимум полдня. Затрачиваемое время зависит от того, является ли составление общей картины желаемого будущего частью более долгосрочного процесса планирования.

### **Контакты**

Во многих странах существуют организации, специализирующиеся на составлении картин желаемого будущего и социальных преобразованиях. Наиболее известные перечислены в конце книги в разделе «Ресурсы и контакты».

### **Материалы и публикации**

Centre for Community Visions. *Resource pack*. London, New Economics Foundation. *Toolkit of facilitation skills*. Cheltenham, Vision 21.

Ashton, J., ed. *Healthy cities-concepts & visions*. Liverpool, Department of Community Health, University of Liverpool, 1988.

## **Б3. Европейский семинар по сценариям развития.**

### **Цель**

Европейский семинар призван вовлечь в обсуждение сценариев будущего развития городов (под углом зрения положений устойчивого развития) ключевых участников процесса.

### **Описание метода**

Метод проведения данного семинара разработан в Дании и основан на опыте Датского технологического совета, который использовал его в качестве инструмента для формирования условий (социальной обстановки), благоприятствующих внедрению новых технологий и использования городами, участвующими в проекте, единой методики. Объектом для разработки метода было выбрано состояние городской среды. В дальнейшем метод дорабатывался с участием Генерального директората по окружающей среде, ядерной безопасности и гражданской обороне и его партнера — Кампании за устойчивое развитие городов ([www.sustainable-cities.org](http://www.sustainable-cities.org)). Была доказана практическая польза и гибкость метода, и последующие проекты применяли метод Европейского семинара по сценариям развития для решения вопросов здоровья, транспорта и информационных технологий.

Европейский семинар по сценариям развития представляет собой одно-двухдневное мероприятие, в котором участвует обычно 24 или 32 представителя четырех основных групп заинтересованных лиц — местных жителей, лиц, принимающих решения, технических экспертов и частного сектора.

## Пример Б3

### Гетеборг (Швеция): «Дни будущего»

#### *История*

Гетеборг активно участвует в кампании по сотрудничеству в вопросах окружающей среды на европейском уровне, в частности, вместе еще с 12 городами, в финансируемом Европейским Союзом проекте по «Сценариям устойчивого развития городов». «Дни будущего» — это совместная инициатива Гетеборгского стратегического управления по вопросам окружающей среды и местного округа Бергсьен в рамках участия города в движении «Повестка дня на 21 век».

#### *Цели*

Целью является создание экологически обоснованных сценариев будущего устойчивого развития посредством диалога между группами заинтересованных лиц.

#### *Процесс*

Инициатива «Дни будущего» использует метод Европейского семинара по сценариям развития. Перед применением данного метода было проведено его обсуждение, и рабочая группа проекта в течение 20 собраний «приспосабливала» его к местным условиям.

Затем участники были приглашены на три ознакомительных совещания. На них присутствовало 24 представителя следующих заинтересованных групп:

- лица, принимающие решения, и представители местной власти;
- эксперты;
- местные жители;
- представители частных компаний.

Учитывая, что инициатива «Дни будущего» представляет собой часть непрерывной работы по улучшению жизни округа, для рассмотрения на семинарах было выбрано несколько сценариев из программы по улучшению условий жизни в округе:

- городское планирование и застройка, отвечающая экологическим требованиям;
- промышленность и занятость;
- распространение информации о состоянии окружающей среды;
- межведомственное сотрудничество и развитие демократии.

В течение первого дня семинара участники в каждой из четырех групп, используя метод мозгового штурма, выдвигали и обсуждали идеи, пожелания, фантазии и картины желаемого будущего. На второй день члены каждой группы выбрали и представили остальным участникам пять основных идей. После рассмотрения всех идей участники путем голосования распределили их по степени важности.

Ответственность за мониторинг дальнейшего процесса — продолжения диалога между участниками, генерирования новых идей и дальнейшей разработки идей, высказанных во время семинара, — возложена на местное отделение движения «Повестка дня на 21 век». Будет выпущен информационный бюллетень и проведены совещания по итогам работы.

#### *Оценки и комментарии*

Кроме того, что были сформулированы сценарии будущего для округа и созданы и расставлены по степени приоритетности идеи для работы по улучшению жизни общества, — была еще создана система



устойчивых рабочих связей между представителями заинтересованных групп населения. Все это имеет огромную ценность для будущей работы в округе.

### **Контакты**

Ms Marianne Hallbert, Healthy Cities Project Coordinator, Healthy Cities Project,

City Office, S-404 82 Goteborg, Sweden  
Tel.: +46 31 611078  
Fax: +46 31 7740263  
E-mail:  
marianne.hallbert@stadshuset.goteborg.se  
Web: www.folkhalsa.goteborg.se

### **Введение**

Семинар начинается с краткого доклада представителя местных властей по нынешнему состоянию дел и планам будущего развития города.

### **Создание сценариев**

Участники делятся на четыре группы в соответствии с тем, кого они представляют: местных жителей, лиц, принимающих решения, технических экспертов и частный сектор. Используя диалоги и интервью, они создают сценарии наихудшего и наилучшего будущего развития города, опираясь на вводную информацию и собственный опыт. Проводится «круглый стол» для обсуждения подготовленных сценариев; в процессе обсуждения записываются главные задачи будущего в соответствии с принципами устойчивого развития.

### **Представление результатов и обсуждение предложений**

Первый день семинара обычно заканчивается представлением результатов каждой из четырех групп и обсуждением идей.

### **Тематическое обсуждение результатов: что нужно сделать?**

Второй день посвящается обсуждению процесса реализации сформулированных идей.

Участники делятся на четыре группы, каждая из которых обсуждает отдельный вопрос (например, условия жизни или энергетику). Участники готовят предложения по планам работы на индивидуальных карточках, обсуждают возможность выполнения каждого такого предложения и записывают результаты.

### **Выбор и оценка идей**

Затем полученные результаты представляют всей группе, которая голосованием определяет приоритетные направления работы.

### **Завершающие шаги**

В конце семинара участники решают, кто и как будет «продвигать» выбранные приоритетные направления работы.

### **Распространение материалов**

Полученные идеи и предложения представляются местным властям, организациям, широкой общественности и средствам массовой информации.

### **Связь с другими стадиями планирования**

Хотя Европейский семинар по сценариям развития является инструментом для разработки и исследования сценариев будущего, этот метод близок к следующей стадии планирования — генерированию идей, состав-

лению планов работы и обсуждению путей их воплощения.

### Необходимые ресурсы

- Опытные руководители и ведущие, знакомые с методом Европейского семинара по сценариям развития.
- Группа планирования, в которую входят представители всех заинтересованных групп населения.
- Удобное и просторное помещение и материалы для семинара.
- Два дня.
- Финансирование для подготовки, организации и распространения результатов.

### Контакты

Посетите Web-сайт, Европейского семинара по сценариям развития ([www.cordis.lu/easw/src/monitors.htm](http://www.cordis.lu/easw/src/monitors.htm)), если хотите получить более подробную информацию, касающуюся Австрии, Дании, Финляндии, Франции, Германии, Греции, Ирландии, Италии, Нидерландов, Португалии, Испании, Швеции, Великобритании и США.

Посетите Web-сайт Флексимодо ([www.cittadellascienza.it/fleximodo/partners.htm](http://www.cittadellascienza.it/fleximodo/partners.htm)), для получения информации об организациях-партнерах проекта Флексимодо из Дании, Италии, Нидерландов и Португалии.

### Материалы и публикации

Большое количество информации, руководств и упражнений вы сможете найти на Web-сайте Европейского семинара по сценариям развития ([www.cordis.lu/easw](http://www.cordis.lu/easw)). Материалы, которые можно скопировать, находятся по следующему адресу: [www.cordis.lu/easw/src/download.htm](http://www.cordis.lu/easw/src/download.htm).

Информацию о проекте Флексимодо, финансируемом Европейским Союзом, и об использовании метода Европейского семинара по сценариям развития для решения вопросов городской мобильности, городской информации и связи, городского восстановления, можно найти на [www.cittadellascienza.it/fleximodo/fleximodo.html](http://www.cittadellascienza.it/fleximodo/fleximodo.html).

## Б4. «Поиск будущего»

### Цель

Назначение метода «поиск будущего» — составить коллективную картину желаемого будущего, общего для представителей различных слоев населения, и тем самым дать им стимул к активной деятельности.

### Описание метода

В «поиске будущего» участвуют представители различных слоев населения и организаций. На протяжении пяти этапов процесса они составляют картину общего желаемого будущего и планируют будущую работу. В идеале, в конференции участвуют 64 представителя от восьми различных групп заинтересованных лиц; группы определяются по половозрастному принципу (например, молодежь, женщины) или по проблемам (например, проблемы здоровья или транспорта). Процесс включает в себя обзор прошлого, исследование настоящего, создание идеальных сценариев будущего, составление картины общего желаемого будущего и разработку планов работы.

### Обзор «прошлого»

Используя временные диаграммы, каждый участник определяет ключевые события в собственном прошлом, — как в истории сообщества, так и в мире в целом.

## Пример Б4

**Милуоки (Висконсин, США): «поиск будущего» в контексте общественного здравоохранения.**

### *История*

Милуоки, как и многие другие города США, за последние четыре десятилетия пережил разнообразные и многочисленные изменения, которые сильно повлияли на здоровье и безопасность его жителей. Несмотря на социальные реформы 90-х, увеличилось расовое и этническое неравенство, влияющее на показатели здоровья (например, детскую смертность), и усилилось чувство отчужденности у тех городских жителей, которые были долго ущемлены в своих гражданских правах.

В 1993 году небольшая группа представителей центральных городских больниц, общественного здравоохранения, общественных фондов, а также группа правозащитников решила, что метод «поиска будущего» поможет в решении проблемы детской смертности. Это вылилось в создание общественного движения, названного «Милуоки: Общие принципы». Тогда же Висконсинская программа по здоровью матери и ребенка (Раздел V), выполняемая Управлением по вопросам здоровья и семьи в Мэдисоне, разработала пять основных принципов, направляющих работу по улучшению здоровья и безопасности детей и семей.

Принципы «поиска будущего», разработанные новым общественным движением, и пять основных принципов, применяемых на уровне штата, гармонично дополняли друг друга.

### *Цели*

Целями «поиска будущего» были:

- снижение детской смертности;
- уменьшение неравенства различных групп городских жителей;
- борьба с расовой дискриминацией.

### *Процесс*

«Милуоки: Общие принципы» включает в себя представителей медицины, общественного здравоохранения, общественных фондов, образования, духовенства, общественных лидеров, городской администрации, работников социального реформирования и т.д. С целью уменьшения детской смертности в городе, особенно высокой среди расовых меньшинств, движение «Милуоки: Общие принципы» организовало конференции «поиска будущего» в 1994, 1995 и 2000 годах.

Проблемой, выявленной еще на первой конференции в 1994 году, было ощущение глубокой пропасти и отчуждения, испытываемое расовыми меньшинствами. Метод «поиска будущего» помог создать благоприятную обстановку для открытого и искреннего обсуждения столь деликатного вопроса. Последовавшие за конференцией собрания, также организованные движением «Милуоки: Общие принципы», подчеркнули огромные проблемы, связанные с постоянной расовой дискриминацией.

На второй конференции «поиска будущего» в 1995 году к процессу присоединились представители молодежи, системы общественных школ и религиозные лидеры, а также переводчики с испанского и хмонг. Чтобы активизировать участие семей в процессе, были подробнее рассмотрены

рены вопросы транспорта и заботы о детях. Кроме того, на роль руководителей был приглашен один из общественных лидеров и отец-одиночка. Предпринятые шаги показали приверженность организаторов идее привлечения населения к работе в проекте. На конференции особенно подчеркивалась необходимость стратегического мышления и того, как важно отдельным людям и организациям в своей работе учиться следовать принципам «поиска будущего». Таким образом, движение «Милуоки: Общие принципы» сосредоточило свою работу на создании, развитии, поддержке и распространении различных подходов, призванных сохранить дух «поиска будущего».

В 1998 году проект «Милуоки: здоровое начало жизни», финансируемый федеральной программой «Здоровое начало жизни», решил обеспечить персоналом работу «Общих принципов», а также организовать третью конференцию «поиска будущего» в 2000 году. Грантополучателем стала Коалиция здоровья афроамериканцев Висконсина — общественная организация, хорошо зарекомендовавшая себя в работе с семьями и ответственно подходящая ко всему, за что берется. Вклад проекта «Милуоки: здоровое начало жизни» в проект «Общие принципы» продемонстрировал, что «поиск будущего» имеет достаточный потенциал для долгосрочного развития.

В руководстве третьим семинаром «поиска будущего» в июле 2000 года приняли участие два руководителя семинара 1995 года, специалист от проекта «Милуоки: здоровое начало жизни» и 21-летняя мать,

местная жительница. Двое последних за два месяца до этого приняли участие в обучающем семинаре по «поиску будущего». В третьем семинаре «поиска будущего» участвовало много новых людей; служба переводчиков позволила участникам латиноамериканского происхождения сыграть большую роль в процессе. В целом было отмечено, что по сравнению с первым семинаром, было больше гармонии и психологического комфорта.

В 1993 году, одновременно с началом работы организации «Милуоки: Общие принципы», Висконсинская программа по здоровью матери и ребенка (Раздел V), выполняемая Управлением по вопросам здоровья и семьи в Мэдисоне, разработала пять основных принципов: (1) система здравоохранения, ориентированная на семью, (2) активное участие населения в управлении, (3) гибкость и оптимизм, (4) широкое вовлечение населения, (5) компетентный подход к культурным различиям. Эти принципы отражают убеждение в ведущей роли сообщества и социальных институтов в поддержке детей и их семей, в утверждении главных человеческих ценностей — чувства собственного достоинства и взаимоуважения — в качестве краеугольных камней здоровья. Эти принципы удивительно схожи с ценностями, утверждаемыми «поиском будущего».

#### *Оценки и комментарии*

Результаты деятельности «Общих принципов» многочисленны и разнообразны:

- Создание стратегий общественного здравоохранения, направленных на поддержание окружающей среды, ориенти-

рованных на работу с семьей, которые характеризуются компетентностью в культурно-этнических вопросах, приоритетной направленностью на вовлечение в работу населения, передачу ему значительных полномочий в управлении жизнью города.

- Развитие прогрессивной системы предоставления услуг, учитывающей особые требования женщин, детей и семей, и ориентированной на активное участие населения Милуоки.
- Создание новых действенных каналов связи между людьми и организациями и, соответственно, возросшее взаимопонимание.
- Понимание Висконсинским Отделом общественного здравоохранения необходимости новых, организуемых самим городским сообществом, методов исследования детской смертности среди афроамериканцев, с привлечением семей, общественных лидеров и правозащитников

к разработке и применению методов, основанных на позитивном мышлении.

Таким образом, «поиск будущего» инициировал процесс, в ходе которого местное сообщество отважилось решать весьма противоречивые и сложные проблемы: неравенство в вопросах здравоохранения и ряд других недостатков общественного здравоохранения в Соединенных Штатах. В результате около 200 жителей Милуоки овладели методами, необходимыми для преобразований, направленных на социальное примирение.

#### **Контакты**

Richard A. Aronson, Chief Medical Officer for Family and Community Health, Wisconsin Division of Public Health, 1 West Wilson Street, P.O. Box 2659, Madison, WI 53701-2659, USA  
Tel.: +1 608 2665818  
Fax: +1 608 2663125  
E-mail: aronsra@dhfs.state.wi.us

#### **Исследование «настоящего»**

Используя метод «картирования настоящего», участники определяют факторы и тенденции, оказывающие влияние на жизнь общества, а также их взаимосвязь. Каждая группа определяет главные тенденции, обсуждает, какая работа необходима по этим направлениям; члены группы делятся мнениями о том, что хорошего и что плохого происходит в их сообществе.

#### **Создание идеальных сценариев будущего**

Смешанные группы разрабатывают и со-

ставляют картины желаемого будущего и определяют препятствия к воплощению этих моделей в жизнь.

#### **Составление картины общего желаемого будущего**

Сначала каждая малая группа, а затем и вся группа в целом составляет картину общего желаемого будущего, выясняет, какие проекты помогут в достижении этого будущего, и устраняет все разногласия.

#### **Составление планов работы**

Организованные по добровольному прин-

ципу группы планируют проекты и объявляют о своей готовности проводить планируемую работу.

### **Связь с другими стадиями планирования**

Метод «поиска будущего» использует элементы оценки возможностей и потребностей и генерирования идей и составления планов работы.

### **Необходимые ресурсы**

- Опытные руководители семинара.
- Группа планирования, в которую входят представители всех заинтересованных групп населения.
- Удобное и достаточно просторное для 64 человек помещение, столы для восьми групп, зал для презентаций, материал для демонстрационных плакатов и т.д.
- Минимум два дня.
- Достаточный бюджет.

### **Контакты**

SearchNet, Resources for Human Development Inc., 4333 Kelly Drive, Philadelphia, PA 19129, USA  
 Tel.: +1 800 9516333  
 Fax: +1 215 8497360  
 E-mail: fsn@futuresearch.net  
 Web: www.futuresearch.net

Во многих странах существуют организации, специализирующиеся на составлении картин желаемого будущего и социальных преобразованиях. Наиболее известные перечислены в конце книги в разделе «Ресурсы и контакты».

### **Материалы и публикации**

Centre for Community Visions. *Resource pack*. London, New Economics Foundation.

Weisbord, M. et al. *Discovering common ground-how future search conferences bring people together to achieve breakthrough innovation, empowerment, shared vision, and collaborative action*. San Francisco, Berrett-Koehler, 1992.

Weisbord, M. & Janoff, S. *Future search: an action guide to finding common ground in organizations & communities*. San Francisco, Berrett-Koehler, 1995.

## **В. Генерирование идей и составление планов работы**

### **Введение**

Участие населения/сообщества ценно не только при выявлении насущных потребностей, оценке потенциала («активов») сообщества и определении общих конечных целей. Оно играет большую роль и при четком формулировании основных идей и планов дальнейших действий. Раз уж люди все вместе собирали «строительные блоки», то качество и надежность всего процесса планирования, как и чувство причастности, только усилятся, если «складывать» конструкцию они тоже будут все вместе.

Проект «Здоровые города» выявил важность участия населения в разработке городского плана укрепления здоровья, и точно так же в «Местной повестке дня на 21 век», выдвинул положение о необходимости участия местных жителей на всех стадиях цикла стратегического планирования. Для того, чтобы привлечь население к генерированию идей и формулированию планов деятельности, можно использовать целый ряд методов. Некоторые из них включают в себя какие-то аспекты проведенной ранее оценки потребностей и имеющихся средств

для их удовлетворения. Ниже описаны три таких метода.

## **В1. Использование моделей и макетов.**

### **«Планирование всерьез»®**

#### **Назначение**

Цель «Планирования всерьез»® — вовлечь местное сообщество в процесс планирования и развития своих мест и районов.

#### **Описание метода**

Приемы моделирования уже давно используются для того, чтобы те, кто профессионально вовлечены в разработку и планирование (с одной стороны) и будущие пользователи (с другой) лучше понимали друг друга; кроме того — для более тесного вовлечения людей в планирование среды их обитания [46, 47, 78]. Набор приемов широк: от небольшого до полномасштабного моделирования, в лабораториях и в небольших неформальных группах. Предполагается [79], что такие модели

не должны отпугивать; в них должен быть элемент игры. Необходимо создать такую атмосферу и обстановку, которые содействуют творческому обсуждению. Этого трудно добиться, если стимулы для обсуждения абстрактны...

«Планирование всерьез»® — детально разработанный метод; вначале организуется процесс привлечения внимания людей, который затем переходит в процесс принятия решений по конкретным практическим мероприятиям. Методика включает набор практических приемов и методических материалов, позволяющих населению участвовать в планировании развития своего города или района и дальнейшей практической

работе. Для этого жители представляют свои мысли о будущем города в форме крупномасштабного макета. Методика «Планирование всерьез»® была разработана в семидесятых годах Тони Гибсоном и затем распространялась Фондом местных инициатив, который и является владельцем торговой марки. С тех пор этот подход завоевал ряд британских и международных наград за лучший практический метод. Его рекомендуется использовать для повышения эффективности консультирования по передовым методам. При этом речь может идти о реконструкции и (или) восстановлении населенного пункта, о каких-то конкретных программах, касающихся жилищных, транспортных проблем или мест отдыха. На разных стадиях планирования метод может дополняться такими приемами, как составление «профиля» местного сообщества и создания общей картины будущего.

«Планирование всерьез»® разработано как способ преодоления проблем, присущих традиционным консультационным приемам (таким как общественные собрания). Вместе с рядом других методик, этот метод обеспечивает нас наглядными приемами активного, динамического моделирования, привлекательными своим неформальным подходом. Подробное руководство по «Планированию всерьез»®, оформленное как набор методических материалов, выпускается в Великобритании Фондом местных инициатив. Кроме того, пакеты «Планирования всерьез»®, переработанные для использования в той или иной конкретной стране, в настоящее время разрабатываются Тони Гибсоном совместно с соответствующими организациями заинтересованных стран и Британским центром изучения и

практического внедрения передовых методов общественной политики (координаты см. ниже).

Процесс «Планирования всерьез»® предполагает проведение предварительного собрания, построение макета, его демонстрацию, проведение открытых собраний, составление отчета и выработку соглашения о практических шагах.

### ***Проведение предварительного собрания***

Если данный метод предполагается использовать при проведении консультаций по конкретному проекту или проблеме, проводится предварительное собрание с участием людей, живущих или работающих в данном районе. Это дает возможность объяснить метод, ответить на вопросы и договориться о том, как дальше действовать.

### ***Построение макета***

На этой стадии с представителями местного сообщества — чаще всего это смешанная группа местных жителей, школьников местной школы и т.д. — в течение 7-10 дней должен работать специально обученный консультант-организатор «Планирования всерьез»®. Эта инициативная группа сначала тщательно изучает свой населенный пункт или район, выясняет, как используются земля и строения, и выявляет круг проблем. Затем они строят трехмерный макет своего района в крупном масштабе (примерно 1 : 200), обычно используя для этого готовые наборы материалов. Крупный масштаб позволяет людям определять положение собственных домов и разных ключевых точек (мест собраний и т.д.). На макете обозначают улицы; можно также обозначить краской мощеные или покрытые тра-

вой участки. Можно выделить все объекты, к которым хотелось бы привлечь внимание — например, валяющийся мусор можно обозначить спичками и кусочками фольги. Макет изготавливают в виде секций, размером около 1 м<sup>2</sup>, его удобно перемещать и переделывать. Макет изготавливают так, чтобы с ним было легко работать — представлять, убирать и добавлять компоненты, пробуя разные идеи и рассматривая последствия тех или иных изменений.

### ***Демонстрация макета***

Чтобы рассказать о начавшемся процессе планирования как можно большему числу жителей, макет поочередно устанавливают в особо посещаемых местах (в школе, библиотеке, прачечной, местах религиозных и других собраний либо при выходе из магазинов) и демонстрируют на разных праздниках, выставках и прочих мероприятиях, собирающих много людей. Возможно, имеет смысл сообщать через местную прессу или с помощью листовок, где и когда макет будет выставлен для всеобщего обозрения.

### ***Использование общественных мероприятий и проведение открытых собраний***

На различных общественных мероприятиях и открытых собраниях, проводимых для всего населения города (района) или какой-то одной группы (молодежь, женщины, пожилые люди) макет можно использовать, чтобы привлечь внимание людей и задать тему для обсуждения. Чтобы обмен мыслями и информацией был более плодотворным, приглашают в качестве гостей профессионалов и независимых экспертов. Всем пришедшим предоставляются различные



## Пример В1

**Использование «Планирования всерьез»® для активизации процесса планирования в Потсдам-Бабельсберге**

### *История*

В 1993 году было принято решение о программе реконструкции в восточногерманском городке Бабельсберге. В Бабельсберге огромное количество исторических зданий, но часть из них были в совершенно запущенном состоянии, а некоторые районы города нуждались в срочной реконструкции. Жители не могли оплатить эти работы, поскольку на них тяжело сказались структурные преобразования, последовавшие за объединением Германии в 1990 году. Многие из жителей длительное время не имели работы; значительный процент составляли пенсионеры. Поэтому перед программой был поставлен более широкий круг социально-экономических задач.

### *Цели*

В центре внимания комплексной программы реконструкции города, получившей название NOWA, были методы самопомощи и другие приемы, опирающиеся на внутренние ресурсы, а направлена она была на решение проблем, связанных с жильем, уровнем жизни и работой на данной территории. «Планирование всерьез»® использовалось Forderverein Bohmisches Dorf Nowawes und Neuendorf e.V. под общим руководством Technologie-Netzwerk Berlin e.V. Местные власти были приглашены на собрание, но не являлись официальными партнерами программы.

### *Процесс*

Сначала население города было ознакомлено с используемым методом в ходе двух общественных мероприятий. Были приглашены представители общественных и частных организаций и местные жители. Провели два собрания: одно утром и одно вечером, — чтобы как можно больше людей смогли на них присутствовать. Помимо рассказа о «Планировании всерьез»®, для наиболее заинтересованных людей была организована рабочая группа, где они могли более детально обсудить различные аспекты проекта.

Около 50 из этих заинтересованных лиц приняли участие в изготовлении макета города. Сам макет имел размеры 4 на 4 метра и был сделан из бумаги, картона и пенопласта. Ученики местной средней школы завершили оформление макета, раскрасив его и добавив декоративные детали. Над макетом работали в общей сложности более четырех недель, постоянно в одном и том же месте (местном культурном центре), но в разное время дня. О времени работы каждый раз сообщалось в местной газете, на плакатах и листовках; кроме того, рассылались персональные приглашения. К работе привлекли учеников школы для детей-инвалидов, и в ходе работы стало очевидно, что эта школа изолирована от повседневной жизни.

Уже во время изготовления макета жители обменивались мнениями о своем городе, перейдя к обсуждению перспектив его развития и путей решения существующих проблем. Повседневные проблемы, такие как плохое состояние велосипедных дорожек и отсутствие эскалаторов на местной

железнодорожной станции, были определены как «структурные».

Затем модель выставляли для обозрения. За три недели она побывала в девяти местах, в том числе на рыночной площади, железнодорожной станции, автовокзале, в средней школе и в доме престарелых. Всего в обсуждение проблем и насущных потребностей города включилось около 450 человек, в том числе члены 100 организаций, клубов и т.д., а также 100 школьников.

Среди обсуждаемых вопросов были повседневные проблемы (например, невозможность купить свежие фрукты и овощи) и аспекты городской инфраструктуры (состояние детских площадок и недостаточное время для перехода улицы на регулируемых пешеходных переходах). Все высказанные мнения записывались. В дополнение к «Планированию всерьез»®, на следующей стадии провели изучение перспектив взаимной поддержки и создали «биржу навыков». Жителей спрашивали, какого рода поддержка со стороны других могла бы облегчить им жизнь и какие из своих навыков они сами могли бы использовать для помощи другим (помочь школе, напилить дров, сходить за покупками, посидеть с детьми; что-нибудь покрасить, починить, смастерить и т.д.). Спрашивали также, считают ли жители, что такую систему взаимных услуг следует дополнить помощью профессионалов.

После этого провели открытое собрание, которое посетили около 70 человек. Все результаты, полученные инициативной группой, довели до всеобщего сведения. Пригласили также экспертов и представи-

телей местных властей. Главной целью собрания было разместить на макете карточки с предложениями по улучшению города. Предложения классифицировали по следующим основным разделам: здания и жилье, транспорт, бизнес и розничная торговля, взаимные услуги, места собраний и другие общественные места, парки и озеленение, улучшение жилищных условий, дети и подростки, спортивные организации и сооружения, улицы. Карточки для предложений помогали участникам высказывать свое мнение и стимулировали обсуждение.

Затем расставляли приоритеты, определяли задачи — кратко-, средне- и долгосрочные. Задачами, требующими немедленного решения, были признаны планирование городского движения с учетом потребностей как здоровых людей, так и инвалидов; реконструкция Площади Вебера, улучшение жилищных условий, создание режима благоприятствования инвалидам и семьям. Затем макет снова выставили для обозрения, одновременно раздавая листовки с описанием результатов. Было проведено также несколько просветительных (так называемых «информационных») мероприятий.

Затем по каждому из перечисленных выше разделов создали рабочую группу из заинтересованных жителей. Как показала практика, у рабочих групп со временем появляются новые направления работы, и, кроме того, формируются новые рабочие группы.

### **Результаты**

В этот период работы проводились обще-

ственные технические совещания по разнообразным темам. Хотя использовался метод «Планирование всерьез»®, достигнутые улучшения были не столько материальными (например, создание макетов), сколько организационными, связанными с межведомственным подходом к повышению уровня жизни. Особое внимание было уделено созданию новых рабочих мест. В конечном итоге было осуществлено 16 проектов, в том числе внедрение различных механизмов поддержки пожилых людей, обеспечение возможности покупать свежие продукты непосредственно у фер-

меров, организация служб социальных и юридических консультаций, открытие комиссионных магазинов одежды и мебели. Местным властям представили предложения по улучшению окружающей среды, и ситуация с озеленением быстро улучшилась.

#### **Контакты**

Technologie-Netzwerk Berlin e.V.,  
Wiesenstr. 29, D-13357 Berlin, Germany  
Tel.: +49 (0)30 4612409  
E-mail: [technet@t-online.de](mailto:technet@t-online.de)

материалы, которые помогут им внести практические предложения по широкому кругу проблем, затрагивающих, например, транспорт, местные коммунальные службы, здравоохранение, окружающую среду. В частности, распространяются различные виды карточек для предложений (пустых, с текстом или с картинками). Когда карточки будут заполнены, собранные предложения классифицируют и обобщают под разными рубриками.

#### **Составление отчета и заключения по практическим мероприятиям**

На этой стадии готовится отчет, в котором обобщают высказанные точки зрения, выделяют приоритетные вопросы и определяют необходимые кратко- средне- и долгосрочные мероприятия.

#### **Связь с другими стадиями планирования**

Хотя «Планирование всерьез»® относится к области генерирования идей и составле-

ния планов мероприятий, оно также помогает вовлечь население в оценку насущных потребностей сообщества и создание общей картины желаемого будущего.

#### **Необходимые ресурсы**

- Консультант-организатор, прошедший подготовку по «Планированию всерьез»®.
- Помещение для изготовления и демонстрации макета и проведения открытых собраний.
- Бюджет для «рекламной кампании» и подготовки отчета.
- Оригинальный методический набор «Планирование всерьез»®.

#### **Контакты**

Neighbourhood Initiatives Foundation, The  
Poplars, Lightmoor, Telford TF4 3QN,  
United Kingdom  
Tel.: +44(0)1952 590777  
Fax: +44(0)1952 591771

E-mail: nif@cableinet.co.uk

CENTRIS (Centre for Research and Innovation in Social Policy and Practice), Suite 1.01 St. Mary's Centre, Oystershell Lane, Newcastle upon Tyne, NE4 5Qs, United Kingdom

### Материалы и публикации

Parks, M. *Good practice guide to community planning and development*. London, London Planning Advisory Committee.  
*Planning for Real pack*. Telford, Neighbourhood Initiatives Foundation.  
*Planning for Real video*. Telford, Neighbourhood Initiatives Foundation.

## В2. Метод «рабочей тетради»

### Назначение

Цель метода «рабочей тетради» — вовлечь население (сообщество) в диалог с планировщиками и дать жителям возможность активно участвовать в принятии решений, касающихся развития их города или района.

### Описание метода

Метод «рабочей тетради» (*Arbeidsbok-metoden*) был разработан норвежцем Йоханнесом Орогом в семидесятых годах. Задача состояла в том, чтобы привлечь как можно больше местных жителей к принятию решений, касающихся развития их района, прежде всего при реконструкции населённого пункта или планирования дорог.

Метод «рабочей тетради» — структурно проработанная интерактивная методика участия общественности в принятии решений. Население формулирует идеи и приоритетные проблемы, которые на следующих стадиях подвергаются пересмотру, а результаты каждой стадии доводятся до

сведения общественности для последующего обсуждения. В некоторых случаях жители участвуют и в практической реализации своих предложений. В других случаях, когда это выходит за рамки их возможностей, предложения направляют в соответствующие отделы местной администрации. Поэтому данный метод предполагает равноправное сотрудничество жителей данного района и местной администрации.

Для организации процесса обычно используются две «рабочих тетради». Одна служит интерактивным вопросником: там записываются вопросы о том, какие и где должны быть проведены улучшения, и ответы на них участников проекта. На основе заполненных вопросников составляется вторая рабочая тетрадь, которая распространяется среди участников проекта. В ней более детально определены ключевые вопросы, выявленные на первой стадии процесса, и представлены альтернативные решения. Заполняя эту тетрадь, участники определяют, какие из альтернативных вариантов предпочтительнее.

Привлекая население к выявлению существующих проблем, расстановке приоритетов и выбору оптимальных решений, метод «рабочей тетради» позволяет формализовать и направить разработку плана или программы мероприятий, в которых отражены мнения и пожелания всех участников.

### Связь с другими стадиями планирования

Помимо генерирования идей и составления рабочих планов, метод «рабочей тетради» может использоваться для привлечения населения к оценке проблем и потребностей своего города или района и тем самым помогает как жителям, так и властям начать практические мероприятия.

## Пример В2

**Сандсвалль (Швеция): использование метода «рабочей тетради» для проекта «Местная повестка дня на 21 век»**

### История

Жители Сандсвалля решили попытаться использовать метод «рабочей тетради» в городской программе «Среда для жизни», целью которой является привлечение жителей и муниципальных работников к мероприятиям по улучшению окружающей среды и к деятельности в рамках «Местной повестки дня на 21 век». Особенности предшествующего развития промышленности в Сандсвалле наряду с особенностями топографии города вызвали множество проблем, связанных с загрязнением окружающей среды.

### Цели

Перед проектом стоят три цели:

- применить метод «рабочей тетради» в работе по «Местной повестке дня на 21 век»;
- разработать рабочую тетрадь для работы по проблемам окружающей среды;
- объединить деятельность по улучшению состояния окружающей среды и по улучшению здоровья населения.

### Процесс

Планируются шесть этапов работы в двух жилых районах Сандсвалля: в Босведьяне — центральном районе города (жилищный кооператив, включающий 1033 семьи) и в Индале — районе недалеко от центра города, где живет около 800 семей.

**Этап 1.** Координация работы была организована в самих микрорайонах: в Босведьяне ассоциация собственников жилья назначила координатора; в Индале был сформировали рабочий комитет.

**Этап 2.** Получена поддержка проекта — через личные контакты, общественные собрания, местные информационные листки, привлечение местных политиков и должностных лиц местной администрации.

**Этап 3.** С помощью вопросника выяснили взгляды жителей на то, как бы следовало изменить состояние окружающей среды в месте их проживания. На вопросники ответили 275 семей в Босведьяне и 80 в Индале; кроме того, детей опрашивали в школах, а молодежь — в молодежном центре.

**Этап 4.** На основании ответов на вопросник составили «рабочую тетрадь» № 1, в которой были перечислены поступившие предложения и предлагалось высказать свое мнение о них и о дальнейших перспективах. «Рабочую тетрадь» распространили среди жителей Босведьяна, где 300 семей прокомментировали изложенные в «тетради» идеи, причем практически все выразили заинтересованность в будущем развитии своего района.

**Этап 5.** «Рабочая тетрадь» № 2 должна будет суммировать отношение жителей к поступившим предложениям, представить новые идеи и определить приоритетные направления деятельности. Эту «тетрадь» также планируют распространить среди жителей (но уже не будут собирать ее); одновременно жителям будет предложено присоединиться к рабочим группам для выработки программ деятельности или принять участие непосредственно в прак-

тической работе.

**Этап 6.** В «рабочей тетради» N 3 будет дан отчет о проделанной работе и перечислены предложения по практической деятельности. Ее экземпляры будут розданы соответствующим муниципальным комиссиям, чтобы они рассмотрели те вопросы, принять решения по которым жители самостоятельно не могут. Предложения, поступившие на данном этапе, составят основу рабочего плана по «Местной повестке дня на 21 век».

#### *Оценки и замечания*

В Босведьяне участие населения было обнадеживающе активным, в Индале же склонить население к сотрудничеству оказалось труднее, в силу особенностей расположения этого района в городе, из-за которого было затруднено распространение информации и, кроме того, меньшая часть жителей идентифицировала себя именно как жителей данного района. Был определен целый ряд направлений работы для улучшения состояния окружающей среды и здоровья населения. Подразумевается что в перспективе политика устойчивого развития явится предпосылкой для улучшения здоровья населения. Ближайшим же результатом проекта должно стать улучшение условий жизни в данных районах города. Совместная работа уже сама по себе — важное средство налаживания связей внутри сообщества; она помогает ощутить уверенность и благополучие. Кроме того, в «рабочих тетрадях» предлагаются прак-

тические меры по предотвращению угрозы здоровью, например, в результате несчастных случаев, аллергии, наркомании.

Опыт Сандсвалля показывает, что метод «рабочей тетради» можно достаточно эффективно использовать в проектах по «Местной повестке дня на 21 век». Его успешное применение определяется следующими предпосылками:

- хорошая осведомленность населения о проблемах окружающей среды и серьезное отношение к ним;
- уровень образования населения, достаточный для выдвижения разумных предложений и грамотной их формулировки в «рабочих тетрадях»;
- уверенность жителей в том, что проект не застопорится на начальной стадии и что местная администрация адекватно отреагирует на поступившие предложения.

#### *Контакты*

Bosvedjan district  
Ylva Jakobsson, Sundsvall Environment and Health Office  
Tel.: +46 60 191194

Indal district  
Carina Sandgren, Sundsvall Environment and Health Office  
Tel.: +46 60 191180

### Необходимые ресурсы

- Координатор и (или) координационный комитет.
- Средства на распространение информации о методе «рабочей тетради» и обучение.
- Средства на составление, печать, распространение и последующий анализ «рабочих тетрадей».

### Материалы и публикации

*Case study: City of Sundsvall, Sweden* ([www.who.dk/healthy-cities/sundsvall.htm#Full](http://www.who.dk/healthy-cities/sundsvall.htm#Full)). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe. updated 4 December 1998 (accessed 16 September 2001).

## В3. Жюри жителей

### Цель

Цель создания жюри — вовлечь население в генерирование идей для новых городских планов, в обсуждение и оценку конкретных проблем и предложений администрации по их решению, что повышает ответственность местных властей, служб здравоохранения и других ведомств.

### Описание метода

Жюри жителей — это относительно официальный метод привлечения населения к местному управлению. Название отражает сходство данного метода с назначением жюри присяжных в суде — представительной группы граждан, чьей задачей является выслушать и оценить различные свидетельства. Использование такого метода указывает на готовность официальных организаций, принимающих решения, прислушаться к мнению жителей и отчитываться

перед ними, будь это планирование реконструкции, предоставление услуг или текущая работа.

Метод жюри в действии включает в себя следующие этапы: подготовительный этап, создание жюри, слушание и оценка «свидетельских показаний», составление отчета.

### Подготовка

Выявляется организация («заказчик»), заинтересованная в привлечении населения к решению какой-то конкретной проблемы или принятию решения. Формируется политическая и техническая поддержка для проведения этой работы.

### Создание жюри

На этой стадии организация-«заказчик» определяет вопросы для рассмотрения, собирает информацию, назначает независимого арбитра, который будет председательствовать на «процессе», и отбирает «свидетелей» (это могут быть муниципальные служащие, независимые эксперты, представители прессы или населения) и членов «жюри присяжных» (обычно выбирают 16 представителей населения разного возраста, пола, национальности, профессии и т.д.).

### Слушание и оценка «свидетельских показаний»

Жюри обычно заседает в течение нескольких дней, заслушивая свидетелей той и другой стороны, расспрашивая их и рассматривая свидетельские показания и вещественные доказательства (иногда при посредстве своего адвоката). После этого жюри выносит заключение и дает свои рекомендации, причем решения принимаются на основе консенсуса.

### **Составление отчета**

Отчет обычно пишет приглашенный независимый арбитр, обобщая выводы и заключения, сделанные жюри. После утверждения самим жюри отчет предоставляется организации-«заказчику», в чьи обязанности входит публикация и распространение этого отчета. Организация также должна либо провести в жизнь сделанные жюри предложения, либо объяснить, почему она решила этого не делать.

### **Связь с другими стадиями планирования**

Жюри жителей в основном служит средством для генерирования идей и составления рабочих планов по самым разнообразным проблемам: оказание услуг населению, застройка и экономическое развитие района, стратегия борьбы с преступностью и наркоманией, контроль за пищевыми продуктами, полученными с применением генной инженерии, и т.д. Жюри, однако, может служить и инструментом оценки, давая возможность представителям населения оценить подготовленную информацию и высказать суждение о конкретных предложениях по планированию или выбрать оптимальный вариант стратегии той или иной реконструкции.

### **Необходимые ресурсы**

- Независимый внешний арбитр и, возможно, адвокат.
- Подходящее помещение для собраний на 20-30 мест.
- Средства на оплату работы арбитра, адвоката, членов жюри и «свидетелей».

### **Контакты**

Local Government Association (LGA), Local Government House, Smith Square, London

SW1P 3HZ, United Kingdom

Tel.: +44 (0)207 6643000 or 76643131

Fax: +44 (0)207 6643030

E-mail: info@lga.gov.uk

Web: www.lga.gov.uk

Institute for Public Policy Research, 30-32 Southamton Street, London WC2E 7RA, United Kingdom

Tel.: +44 (0)207 4706100

Fax: +44 (0)207 4706111

E-mail: ippr@easynet.co.uk

Web: www.ippr.org.uk

Les Etats Generaux de la sante en France: an example of a citizens' jury, Mme Schaetzel, ENSP, avenue du Professeur Leon Bernard CS 74312, F-35043 Rennes Cedex, France  
Tel.: +33 029 9022842  
Fax: +33 029 9022623  
E-mail: fschaetz@ensp.fr

### **Материалы и публикации**

Hall, D. & Stewart, J., *Citizens' juries in local government*. London, Local Government Management Board, 1997.

Coote, A. & Lenaghan, J., *Citizens' juries: theory into practice*. London, Institute for Public Policy Research, 1997.

Delap, C. *Making better decisions: report of an IPPR symposium on citizens' juries and other methods of public involvement*. London, London, Institute for Public Policy Research, 1998.

### **Г. Осуществление планов**

#### **Введение**

Участие населения в проектах «Здоровые Города» и «Местная повестка дня на 21 век» в первую очередь связано с оценкой возможностей и потребностей, составлени-



## Пример В3

### Ренн (Франция): использование жюри жителей в программе предотвращения самоубийств

#### *История*

Жюри жителей хорошо зарекомендовали себя во Франции как инструмент участия жителей в местном управлении во время реализации национального консультационного проекта (Etat Generaux de la sante) в 1998 году. Каждая провинция учредила свое жюри для выработки рекомендаций. В частности, в Бретани жюри занималось проблемами здоровья пожилых людей.

#### *Цели*

В Ренне десять неправительственных и пять государственных организаций решили объединить усилия для выработки простых практических рекомендаций по предотвращению самоубийств. Для этой цели они использовали упрощенный вариант жюри жителей.

#### *Процесс*

Жюри должно было состоять из людей, которые на тот момент еще не принимали активного участия ни в одном общественном движении. Члены жюри должны были получить возможность во время двух подготовительных сессий больше узнать о предотвращении самоубийств, а затем представить свои идеи на общественном собрании 5 февраля, в Национальный день предотвращения самоубийств.

Жюри набрали с помощью публикаций во всех местных газетах за 4 месяца до мероприятия, а также устного распространения информации. Всем заинтересованным лицам разослали вопросник на одной странице. Вопросы включали в себя — кроме уточнения

координат для контакта, — возраст, работу, членство в клубе или благотворительной организации, а также — почему этот человек хочет участвовать в проекте.

Были отобраны десять человек разного возраста, представляющих все основные группы населения Ренна. Большинство хотели участвовать в программе предотвращения самоубийств, потому что они лично знали кого-либо пытавшегося покончить с собой.

В ходе двух предварительных совещаний членам жюри разъяснили цели данного проекта. Они получили возможность побеседовать со специалистами, ознакомились с литературой, обсудили проблему и обменялись опытом.

Общественное собрание посетили 250 человек. Каждый из членов жюри изложил свою точку зрения и свои рекомендации. Затем перед собранием выступили специалисты по общественному здравоохранению и, наконец, состоялось общее обсуждение.

#### *Оценки и комментарии*

Данный процесс дал возможность жителям высказать свою точку зрения и напрямую обратиться к официальным организациям. Были составлены три отчета:

- используемые методы;
- рекомендации для правительства и других государственных организаций;
- резюме для широкой общественности (для составления которого пригласили журналиста).

#### *Контакты:*

Sophie le Bris, Ville de Rennes, Service communal d'hygiene et de sante, 14 rue Saint Yves, F-35000 Rennes, France  
Tel.: +33 299678562  
Fax: +33 299678597

ем картины желаемого будущего, генерированием идей и составлением конкретных планов работы. Оно связано также с необходимостью обеспечить ресурсы для непосредственной работы.

Сама работа может:

- проходить как в рамках сообщества, так и в пределах одной организации; в последнем случае — для развития общей политики организации и её структуры, а также процессов, отвечающих потребностям населения [41];
- проводиться как специалистами, так и представителями населения, но в соответствии с идеями и планами, разработанными при участии местных жителей;
- принимать различные формы в зависимости от интересов, мотиваций, возможностей и обеспокоенности населения как-либо вопросом.

Природа общественного развития такова, что мероприятия, направленные на достижение определенных целей — тех, что описаны ранее, или других (например, совместные закупки пищевых продуктов, кассы взаимопомощи и местные системы взаимопомощи) — могут служить катализатором более глобальных перемен в сообществе, поскольку его жители становятся увереннее и опытнее в деле общественных преобразований.

Мы не пытаемся в данном разделе охватить весь спектр мероприятий с участием населения. Здесь описаны три метода, которые могут быть использованы для самой разной работы. Эти методы помогут найти и задействовать существующие ресурсы и сделать работу эффективной. Примеры из практики показывают, как эти «зонтичные»

методики использовались для развития и поддержки различных видов работы с участием населения.

## Г1. «Сети» в сообществе

### Назначение

Создание «сетей» — один из основных подходов к обеспечению участия населения в здоровом и устойчивом развитии на местном уровне. «Сети» помогают сообществам обмениваться опытом и идеями, учиться на примере других и обеспечивают взаимную поддержку для достижения более эффективной работы в каждом из них.

### Описание метода

Как упоминалось в Главе 2, стратегический подход к участию населения требует поддержания устойчивых рабочих связей между сообществом и специалистами. Создание сетей (устойчивых рабочих связей) направлено на взаимодействие между людьми для обмена идеями, знаниями, опытом и ресурсами. Сети помогают разрушать барьеры и наводить мосты между сообществами, создавать системы взаимопомощи. Сети создаются разными путями, но, как правило, процесс включает подготовительную стадию, учреждение сети, развитие сети и поддержку деятельности сообщества.

### Подготовка

Данная стадия включает в себя принятие решения о создании сети, инициированного либо самим населением/сообществом, либо специалистами, работающими с ним; получение политической и организационной поддержки от ключевых учреждений; начальные шаги к привлечению отдельных людей и групп населения к сотрудничеству.

### **Учреждение сети**

На этой стадии создается небольшая рабочая группа, призванная обеспечить необходимые ресурсы (например, привлечь специалистов по общественному развитию, сформировать бюджет), учредить и начать развивать сеть. Важнейшие шаги на этом этапе — созыв совещания сети по вопросам, актуальным сразу для нескольких сообществ (таким, как транспорт, обеспечение продуктами питания и услугами), и выпуск информационного бюллетеня.

### **Развитие сети**

Когда сеть учреждена, необходимо поддерживать ее дальнейшее развитие. Для этого необходимо:

- согласовать приоритетные направления работы: провести обсуждение, чтобы определить, какое направление все участники считают главным;
- определить методы совместной работы: нужно решить, какие методы взаимодействия подходят для сети (например, регулярный информационный бюллетень, общие базы данных, общение по электронным средствам связи или семинары);
- оценить необходимую поддержку: определить, какая поддержка необходима для эффективной работы сети и работы с участием населения (например, система грантов, специалисты по технической поддержке, помещения для офисов, транспорт или обучение для повышения квалификации).

### **Поддержка деятельности населения/сообщества**

Создание сети помогает начать и поддерживать развитие той или иной деятельности с

участием населения. Это касается как работы с обычными жителями, так и с властями, чтобы убедиться, что люди, принимающие решения, прислушиваются к мнению населения, и, если нужно, корректируют политику своих организаций.

### **Связь с другими стадиями планирования**

Создание сети призвано поддерживать внедрение тех или иных подходов, программ; но эта система помогает и при оценке потребностей, составлении картины желаемого будущего, генерировании идей и разработке планов, оценке и контроле эффективности. Сети — это не только взаимосвязь нескольких сообществ, это взаимосвязь различных подходов и методов, используемых в сообществах.

### **Необходимые ресурсы**

Какие ресурсы понадобятся, зависит от типа сети, её структуры и целей создания.

Тем не менее нужны следующие ресурсы:

- специалист по общественному развитию или смежной области;
- финансовая поддержка для создания и обеспечения системы рабочих связей;
- помещения под офисы и оборудование.

## **Г2. Общественные консультативные группы и общественные советы**

### **Назначение**

Цели общественных консультативных групп и общественных советов — обеспечить широкое привлечение населения к активному участию в управлении жизнью города, консультировать ключевые ведомства (например, местные власти, местное управление здравоохранения) по вопросам вовлечения населения, служить связующим зве-

## Пример Г1

**Престон (Англия): сеть проектов «Местное решение глобальных проблем».**

### *История*

Координирует сеть проектов «Местное решение глобальных проблем» руководящая группа при поддержке Ланкаширского глобального центра обучения — добровольной организации, основанной в Престоне. Ее создателей (в 1997) вдохновил пример эффективной самостоятельной системы рабочих связей бедных мексиканских фермеров.

### *Цели*

Целью создания сети сотрудничества являлось объединение разрозненных групп населения для обмена идеями и опытом с тем, чтобы выявить связь между местными и глобальными проблемами и, в конечном итоге, внести свой вклад в улучшение жизни людей.

### *Процесс*

В рамках проекта дважды в месяц выходит информационный бюллетень и регулярно проводятся семинары, посвященные местным проблемам: обеспечению пищевыми продуктами, транспорту, жилью, борьбе с преступностью и привлечению населения к участию в проекте.

Учитывая тот опыт и знания, которыми обладают местные жители, на семинары в качестве оплачиваемых лекторов были приглашены рядовые жители, которые поделились своим опытом и высказали свою позицию по теме семинара. На семинарах предлагались упражнения, которые стиму-

лировали дискуссию и способствовали анализу связей между местными и глобальными вопросами. Координатор Ланкаширского глобального центра обучения Джули Даунс так говорит об идее, лежащей в основе создания сети: «Развитие происходит не где-то во внешнем мире, а здесь и сейчас, и если мы хотим достичь справедливости и устойчивости во всем мире, мы должны начать работать сами...».

Проект получил небольшую финансовую помощь от государства, местных властей и местных учреждений здравоохранения, но полагается на поддержку и энтузиазм участников проекта. Были созданы устойчивые рабочие связи с руководящей группой проекта «Здоровый Престон-21», координирующей мероприятия по здоровому и устойчивому развитию города.

### *Оценки и комментарии*

Проект успешно решил поставленные задачи. Представителям общественности было доверено проведение семинаров, их призыв к действиям по улучшению жизни в городе был услышан как среди населения, так и в различных организациях. Проект поддержал разработку различных мероприятий при участии населения, показав связь работы на местном уровне и глобального здорового и устойчивого развития. В качестве примера можно привести решение проблемы поставок пищевых продуктов с помощью, в частности, системы совместных закупок.

Такая система позволяет людям покупать продукты оптом, в складчину и, таким образом, экономить деньги и лучше контролировать качество продуктов. В на-

стоящее время в наиболее неблагополучных районах Престона функционируют три такие системы:

- Клэйтон-Брукское кооперативное общество было основано в 1996 группой женщин, которые ранее участвовали в общественной кампании по борьбе с проведением автомагистрали и поверили в собственные силы.
- На создание Мурнукского кооперативного общества в 1997 его основателей вдохновил семинар, который проводило Клэйтон-Брукское кооперативное общество на первом обучающем мероприятии сети проектов «Местное решение глобальных проблем» при активном содействии Клэйтон-Брукского кооперативного общества и Ланкаширского глобального центра обучения.
- Авенхэмское кооперативное общество было основано в 1997. Его появлению способствовали в равной мере упоминавшееся выше обучающее мероприятие, поддержка Клэйтон-Брукского и Мурнукского кооперативных обществ и инициатива местного специалиста по общественному здоровью.

Выпуск информационного бюллетеня и проведение семинаров помогло сети проектов «Местное решение глобальных проблем» распространить идею создания системы совместных закупок пищи, наладить

устойчивые связи между тремя районами, чтобы они, преодолев взаимные подозрения и другие барьеры, могли учиться на опыте друг друга, а также наладить сотрудничество с родственными проектами, например, по созданию общественных огородов. В дальнейшем сеть сотрудничества помогла кооперативным обществам лучше узнать связи между такими, казалось бы, различными вопросами, как социальная поддержка, качество пищи, бедность, честная торговля, государственный долг развивающихся стран, здоровая и устойчивая окружающая среда, натуральная и генетически модифицированная пища.

#### ***Контакты***

Lancashire Global Education Centre,  
37 St. Peter's Square, Preston PR1 7BX,  
United Kingdom  
Tel.: +44 (0)1772 252299  
E-mail: lgec@gn.apc.org

#### ***Другие примеры применения схожих методов и приемов***

Incluir Network, Seixal, Portugal  
Mario Durval or Anabela Soares, Healthy  
Seixal Project  
Tel.: +351 21 2212923 or 2271754  
Fax: +351 21 2271503 or 2271907  
E-mail: mariodurval@mail.telepac.pt or  
Seixal.saudavel@mail.telepac.pt  
Web: www.seixalsaudavel.com

ном между населением и властями и посредником между группами с «несовпадающими» интересами.

#### **Описание метода**

Создание общественной консультативной группы или общественного совета — один из путей организации эффективной общест-

венной деятельности. Такие группы могут брать на себя различные функции, но обычно они выполняют роль поддерживающего звена, которое стимулирует деятельность сообщества и не дает работе остановиться. Такая группа может быть эффективным координационным центром, отслеживать и направлять работу по вовлечению населения во все стадии планирования.

Существование в городе таких групп свидетельствует о приверженности местных властей принципам привлечения населения к управлению городом, придает вес «гласу народа», позволяет направить общественную деятельность в нужное русло, влиять на городскую политику. Такая группа будет полезным дополнением к «сети» сообщества, поскольку обеспечивает необходимый организационный механизм для вовлечения населения в планирование и развитие политики.

Организация работы общественной консультативной группы или совета проходит следующие стадии: согласование решения о необходимости организации таких групп, создание группы или совета, определение их области компетенции, информационное обеспечение, обучение и методическая поддержка группы и, наконец, практическая деятельность.

#### ***Согласование решения об организации группы***

Первый шаг состоит в том, чтобы оценить необходимость создания общественной консультативной группы или совета и договориться об их организации. Обоснование может представить и общественность города, но все равно городские власти должны заявить о своей поддержке идеи и предлагаемых методов работы. Необходимо также

создать четкие организационные механизмы, обеспечивающие влияние вновь создаваемой группы на жизнь города.

#### ***Создание группы или совета***

На этом этапе нужно решить, интересы какой части сообщества будет представлять общественная группа; договориться о составе группы (представители населения, работники общественных организаций); определить, с какими группами населения и организациями предстоит работать, и наладить с ними контакт; предложить выдвинуть представителей и организовать первое собрание.

#### ***Определение области компетенции группы или совета***

Когда группа или совет созданы, следует четко определить область их компетенции и договориться о целях и задачах. Последние можно сформулировать в общем виде, указав на роль связующего звена, посредника и советника, или более конкретно — выработать местную политику в определенной области деятельности, разработать план (например, «Местную повестку дня на 21 век» или городской план здоровья).

#### ***Информационное обеспечение и обучение***

На следующей стадии необходимо определить потребности в информации и обучении и постараться удовлетворить их. Это определяется областью компетенции группы или совета, а также подготовленностью участников проекта.

#### ***Поддержка общественной группы и начало практической работы***

После того, как будут удовлетворены начальные потребности в информации и обу-

чении, необходимо обеспечить постоянную поддержку группе или совету, чтобы они могли эффективно выполнять свои задачи.

### **Связь с другими стадиями планирования**

По своей сущности, общественные консультативные группы по участию населения в управлении городом и общественные советы прекрасно подходят на роль координирующих организаций, которые следят за ходом работы и поддерживают деятельность всех других организаций на протяжении всего цикла планирования.

### **Необходимые ресурсы**

Необходимые ресурсы зависят от типа, структуры и приоритетов общественной консультативной группы или совета. Но, если говорить в общем, всегда необходимо следующее:

- участие (не обязательно на постоянной основе) специалиста в области развития сообщества или в смежной сфере;
- бюджетные средства для деятельности группы или совета;
- помещение и офисное оборудование.

### **Материалы и публикации**

Waschitz, B. *The Jerusalem Association of Community Councils and Centers—A Case Study in Democratization* ([www.who.dk/healthy-cities/pdf/israel.pdf](http://www.who.dk/healthy-cities/pdf/israel.pdf), pp. 5-8). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1998 (accessed 16 September 2001).

## **ГЗ. «Театр угнетенных»**

### **Назначение**

Цель метода «театр угнетенных» — используя художественные средства, дать людям возможность лучше понять те силы, ко-

торые влияют на их жизнь, «отрепетировать» пути изменения жизни к лучшему и, тем самым, расширить возможности людей влиять на реальную жизнь.

### **Описание**

«Театр угнетенных», придуманный Аугусто Боалом [80, 81], — метод практического применения идей Фрейра о расширении социальных возможностей [57]. Подобно Фрейру, Боал работал в Бразилии и, как и Фрейра, его посадили в тюрьму, а затем выдворили из страны за его революционные идеи, так что какое-то время он жил в изгнании. При разработке своего «театра угнетенных», Боал исходил из представления, что многим людям проще символически изображать свои чувства и мысли, чем говорить о них.

Использоваться может много разных методик, главные из которых — «театр образа», «театр форума» и «театр законодательства».

### **«Театр образа»**

«Театр образа» — это серия пантомим, которые, в идеале, служат затем основой для «театра форума». Изначально упор делается на чувственное восприятие: людей призывают «увидеть то, на что они смотрят», «ощутить то, к чему они прикасаются» и «услышать то, что они слышат». Затем они воплощают на сцене свои чувства, ощущения и переживания с помощью пластических композиций (индивидуально и группами) и стараются распознать в созданных друг другом образах общие переживания и понять, что в них всех остается подавленным. Затем, с помощью интерактивных сценических этюдов, люди стараются как бы воплотить в жизнь эти застывшие образы и,

## Пример Г2

### Иерусалим (Израиль): ассоциация общественных советов и центров

#### *История*

Иерусалимская ассоциация общественных советов и центров (ИАОСЦ) — организация, координирующая деятельность всех общественных советов и центров в Иерусалиме. ИАОСЦ, работающая в тесном сотрудничестве с иерусалимским проектом «Здоровый город», организационно связана с муниципалитетом Иерусалима и с Израильской ассоциацией общественных центров и работает как некоммерческая организация.

Форма правления, сложившаяся в Израиле как на местном, так и на государственном уровне, — это централизованная, бюрократизированная, авторитарная система, которая держится на патриотизме и искренней лояльности граждан. Муниципальные представители избираются только по партийному списку, а не по географическим округам. Таким образом, возникновение ИАОСЦ и родственных ей структур связано с существующими историческими, политическими и культурными факторами.

#### *Цель*

Цель ИАОСЦ — усилить местные сообщества отдельных районов Иерусалима, делая возможным и поощряя участие жителей в улучшении условий жизни в городе. Иерусалимский проект «Здоровый город» использует ИАОСЦ как основной инструмент реализации идей, принципов и системы ценностей стратегий «Здоровье для всех» и «Повестка дня на 21 век». В частности, ИАОСЦ играет большую

роль в демократизации, в расширении возможностей населения участвовать в управлении городом.

#### *Процесс*

В настоящее время в Иерусалиме активно действуют 29 общественных центров и советов, возглавляемых демократически избранными комитетами жителей. Приоритеты у различных центров и советов разные, но есть некоторый набор общих ключевых функций, в том числе, оценка потребностей сообщества, разработка районных программ и планов, улаживание местных конфликтов, общая координация сотрудничества.

ИАОСЦ был создан на основе ряда существовавших ранее организаций, общественных центров и общественных советов. Стимулом к его созданию послужил Проект обновления — план реконструкции бедных районов города. Со временем общественные центры и советы начали расширять свою деятельность за пределы традиционных сфер: досуг, спорт, культура. Они начали вовлекать население в мероприятия по охране и укреплению здоровья, устойчивому развитию и социальным преобразованиям. Как следствие, эти многочисленные организации, преследующие одни и те же цели, стали конкурировать друг с другом за ресурсы. Поступив весьма дальновидно, общественные центры и советы скооперировались с местными муниципалитетами и объединились в ИАОСЦ.

ИАОСЦ работает как непосредственно с населением, так и с организациями. ИАОСЦ стимулирует развитие организаций, обеспечивая побудительные мотивы



для изменения существующей практики, в частности, посредством децентрализации принятия решений и предоставления услуг населению.

Что касается работы с населением, здесь ИАОСЦ работает над расширением возможностей и полномочий жителей контролировать решения, влияющие на их жизнь, здоровье и благосостояние. С этой целью жители привлекаются к планированию развития своего района; поощряются местные инициативы. При этом жители учатся и нарабатывают ресурсы для дальнейшей деятельности. С целью укрепления социальной справедливости и борьбы с социальной изоляцией ИАОСЦ отдает приоритет деятельности, направленной против обособления таких маргинальных групп, как безработные, матери или отцы-одиночки, инвалиды.

Работая в тесном сотрудничестве, иерусалимский проект «Здоровый город» и ИАОСЦ обеспечили разработку и проведение необходимых мероприятий с привлечением широких слоев населения. В свою очередь, участие в этих мероприятиях позволило общественности лучше понять принципы «Здоровья для всех» и «Повестки дня на 21 век». Об этом свидетельствует, в частности, больший упор на деятельность по созданию более здоровой и устойчивой окружающей среды.

Целый ряд общественных центров и советов (Бака-Мекор Хаим, А-Тур, Писгат Зеев, Хар Ноф и Неве Яаков) активно участвуют в проектах укрепления здоровья и оздоровления окружающей среды в школах района, занимаются просветительской работой среди школьников и их родите-

лей. Дети участвуют в благоустройстве школ, обновлении окружающей территории, устройстве зеленых насаждений и других мероприятиях по оздоровлению окружающей среды в районах.

Общественный совет Нахлаот Рехавиа - это большая группа пожилых людей, которые озабочены растущей коммерциализацией своего района и проблемами с безопасностью из-за того, что улицы по вечерам плохо освещены и пустынные. Общественный совет скооперировался с местным муниципалитетом, в результате чего была принята резолюция о зонировании, ограничивающая число промышленных предприятий и позволяющая сохранить район в качестве жилого.

#### *Оценки и комментарии*

Поскольку иерусалимский проект «Здоровый город» и ИАОСЦ тесно связаны между собой, на форуме ИАОСЦ члены общественных советов познакомились с принципами «Здоровых городов», «Здоровья для всех» и «Повестки дня на 21 век», причем следование этим принципам одним из основных приоритетов своей деятельности. В совместной работе проект «Здоровый город» и ИАОСЦ использовали децентрализацию и связанные с ней преобразования, чтобы коренным образом изменить отношение населения к местной администрации.

Хотя не все вопросы можно (и нужно) решать на местном уровне, представленный здесь подход учит жителей тому, что они и сами несут ответственность за состояние среды своего обитания и имеют право и возможность улучшить его. Обще-

ственные советы, работающие в тесном сотрудничестве с проектом «Здоровые города», могут стать эффективным методом более широкого вовлечения населения в городское планирование и управление, расширения возможностей жителей и установления социальной справедливости.

#### **Контакты**

Batya Waschitz, Coordinator, Healthy Cities Project, 111 Agrippas St., P.O.B. 61442, Jerusalem, Israel  
Tel.: +972 26 251778  
Fax: +972 26 235129  
E-mail: healthyc@mail.internet-zahav.net

#### **Другие примеры применения схожих методов и приемов**

Regional Partnerships, Turku, Finland  
Heini Parkkunen, Turku Healthy City Project  
Tel.: +358 2 2627 249  
Fax: +358 2 2627 566  
E-mail: heini.parkkunen@turku.fi  
Healthy Seixal Forum, Seixal, Portugal  
Celeste Goncalves, Mirieme Coelho and Margarida Braga, Healthy Seixal Project  
Tel.: +351 21 2271595 or 2271596  
Fax: +351 21 2271907  
E-mail: seixal.saudaval@mail.telepac.pt  
Web: www.seixalsaudavel.com

таким образом, понять, как можно изменить существующую реальную ситуацию и на что это будет похоже.

#### **«Театр форума»**

«Театр форума» — эта методика воплощает в действие то общее осознание, которое сформировалось на стадии «театр образа», и тем самым развивает возможности людей и сообществ влиять на общественную жизнь. Общий жизненный опыт, переживания и чувство подавленности, угнетенности «труппы» служит основой для небольшой пьесы, в которой зрителям представляют в форме вымысла то, с чем они сталкивались в реальности. Затем пьесу играют еще раз, и зрителям (Боал называет их «spect-actors», или «зрители-актеры», поскольку они активно участвуют в действии) предлагается подумать, как можно изменить к лучшему то, что изображается на сцене. Им предлагается останавливать пьесу в любом месте по своему желанию, выходить на

сцену и принимая на себя роль главного героя, показывать возможный альтернативный путь или как-то еще повлиять на ход событий. Тем самым зрители-актеры получают возможность не только лучше распознать общий жизненный опыт, переживания и проблемы, но и воспитывать в себе критический, конструктивный взгляд на вещи, «репетировать реальность». Интерактивный цикл действий и их анализ помогает зрителям впоследствии изменять реальную жизнь, действуя индивидуально или всем сообществом.

#### **«Театр законодательства»**

С 1993 по 1996 год Боал был членом Городского совета Рио-де-Жанейро. Тогда он использовал «театр форума» как средство для простых жителей города предложить те законы, которые они считают нужными. Затем их записывали как проекты законов и постановлений местной власти, и Боал выдвигал их на утверждение городским сове-

том. Этот подход и получил название «театр законодательства».

### **Связь с другими стадиями планирования**

Хотя более очевидны возможности использования «театра угнетенных» для расширения и усиления общественной активности жителей, он полезен практически на всех этапах планирования. Если изначально направить этот подход на какую-либо конкретную проблему (предположим, качество предоставления услуг), «театр угнетенных» может с тем же успехом использоваться на этапах оценки проблем и ресурсов для их решения, генерирования идей и осуществления планов. Его можно также использовать для работы с населением на протяжении всего цикла работы.

### **Необходимые ресурсы**

- Квалифицированный режиссер народного театра, изучивший методику Боала.
- Помещение для репетиций и спектаклей.

### **Контакты**

Boal Centre du Theatre De l'Opprime, 78/80  
Rue de Charolais, F-75012 Paris, France

Augusto Boal, C.T.O. — Boal, Rua Francisco  
Otaviano 185/41, CEP 22080, Ipanema,  
Arpoador, Rio de Janeiro, RJ, Brazil

Theater of the Oppressed Laboratory  
(Toplab), 122 West 27th St., New York, NY,  
10001-6281, USA  
Tel.: +1 212 2424201  
Fax: +1 212 7414563  
E-mail: brecht@people-link.com

### **Материалы и публикации**

Boal, A. *Theatre of the oppressed*. London,

Pluto, 1979.

Boal, A. *Games for actors and non-actors*.  
London, Routledge, 1992.

Boal, A., *Legislative theatre*. London,  
Routledge, 1998.

Boal, A. *Hamlet and the baker's son*.  
London, Routledge, 2001.

Haeven, S. *Cardboard citizens*. TV  
programme on video (contact Cardboard  
Citizens above).

Morelos, R. *Como querem beber agua*.  
Video. Augusto Boal and Theatre of the  
Oppressed in Rio de Janeiro (contact Rod  
Wissler, tel. +61 7 38645565,  
fax: +61 7 38643672,  
e-mail: r.wissler@qut.edu.au, Web:  
www.qut.edu.au/arts/acad/cia/boal3.html).

Schutzman, M. & Cohen-Cruz, J., ed.  
*Playing Boal: theatre, therapy, activism*.  
London, Routledge, 1994.

## **Д. Мониторинг и оценка**

### **Введение**

Если участие населения действительно рассматривается как эффективное средство улучшения здоровья и устойчивого развития, оно должно рассматриваться как приоритет не только на этапе планирования, но и при внедрении планов в жизнь, при проведении мониторинга и оценки.

В словаре Коллинза «оценивание» определяется как «судить о чем-то или устанавливать ценность чего-либо», а «мониторинг» в данном случае понимается как сле-

## Пример ГЗ

### Лондон (Великобритания): театральная группа «Картонные граждане»

#### *История*

Театральная группа «Картонные граждане» — общественная группа со штаб-квартирой в Лондоне, куда входят бездомные и те, кто когда-то были бездомными. Начинаясь эта группа как проект под эгидой Лондонской театральной труппы «Мыльный пузырь» [82].

#### *Цель*

«Картонные граждане» гастрوليруют по школам и по местам, где собираются бездомные. Они дают представления по методике «театр форума» с целью привлечь внимание к проблеме бездомных и несправедливостям, с которыми они сталкиваются, и попытаться вместе найти выход из создавшейся ситуации.

#### *Процесс*

Одна из постановок, с которыми «Картонные граждане» много гастролеровали, называлась «Женщина, на которую всем наплевать». Имея своей целью представить на сцене средствами «театр форума» то, с чем зрители сталкивались или могут столкнуться в реальной жизни, группа представила постановку, в центре которой — проблемы шестнадцатилетней девушки, оставшейся без крыши над головой.

В спектакле затронуты проблемы алкоголизма, проституции, домашнего насилия и множество других, имеющих отношение и к социальной сфере, и к сфере здоровья.

Согласно замыслу, «зрители-актеры» активно участвовали в спектакле. Желающий мог остановить спектакль в любой момент, подняться на сцену и взять на себя исполнение роли главной героини, чтобы предложить альтернативу или, вообще, как-то вмешаться в ход событий — по терминологии Боала, «репетировать реальность».

#### *Оценки и комментарии*

С помощью этой постановки аудитория зрителей-актеров имела возможность не только лучше понять общие для них жизненный опыт, переживания и проблемы, но и выработать в себе критический, конструктивный взгляд на вещи. Участвуя в цикле «представление — анализ», зрители учились менять свою собственную жизнь.

#### *Контакты*

Adrian Jackson or Katrina Duncan,  
Cardboard Citizens, Mary Ward House, 5  
Tavistock Place, London WC1H 9SN, United  
Kingdom  
Tel.: +44 (0)20 73876688  
Fax: +44 (0)20 73872069  
E-mail: [katrina@cardboardcitizens.co.uk](mailto:katrina@cardboardcitizens.co.uk)  
Web: [www. cardboardcitizens.com](http://www.cardboardcitizens.com) (site  
under construction)

жение за развитием событий и эффективностью работы. Существует целый ряд методик, которые можно использовать для стимулирования участия населения в оценке

действующих и планируемых проектов, в мониторинге развития города/сообщества в направлении здоровья и устойчивого развития. Поскольку участие населения рассмат-

ривается как ключевой момент в деятельности по здоровью и устойчивому развитию на местном уровне, мониторинг и оценка этого процесса и его результатов — одна из важнейших задач. Отражением этого является тот факт, что мероприятия, связанные с расширением участия населения включены в контекст мониторинга, анализа, отчетности, и оценки эффективности (MARI) III фазы проекта «Здоровые города» [83].

Общепризнано, что оценка и мониторинг должны рассматриваться не как «довесок» к работе, а как неотъемлемая часть работы на протяжении выполнения всего проекта или программы. Все большее число участников движения за здоровье и устойчивое развитие осознает, что этот процесс должен быть не только комплексным, систематическим и последовательным; в него обязательно должны быть вовлечены все слои населения, отражены взгляды всех тех, в чьих интересах проводится эта работа, причем особенно — тех, чей голос сейчас имеет небольшой вес в обществе [41, 84]. Такая оценка, представляющая мнение всех слоев общества, имеет решающее значение для расширения возможностей жителей влиять на жизнь города/сообщества и вносит большой вклад в наращивание потенциала, необходимого для дальнейшей деятельности [85].

Здесь кратко описаны две принципиально различные методики: метод «рассказа и диалога», который можно использовать при оценке проектов и программ, и индикаторы города/сообщества, которые подходят для мониторинга всего процесса укрепления здоровья и устойчивого развития и отдельно участия населения в этом процессе.

## Д1. Метод «рассказ и диалог»

### Назначение

Цель метода «рассказ и диалог» — использовать живое изложение и обсуждение, которые происходят по заранее намеченному плану; это помогает анализировать и оценивать практическую деятельность, извлекать из нее уроки, использовать и развивать «базу знаний» специалистов и остальных жителей.

### История

Метод «рассказ и диалог», основанный на традиции устных историй, описан Лабонтом и Фетером [86]. Этот метод прошел проверку в рамках проекта по распространению информации о практике укрепления здоровья населения, координируемого Региональным научно-исследовательским центром здравоохранения Области прерий (Канада). Принимая во внимание важную роль, которую устные истории и рассказы долгое время играли в жизни различных культур по всему миру, а также возрождение элементов этой традиции в таких областях, как международное развитие, движение за права женщин, популярное образование [57], качественные исследования и правозащитная деятельность, устные рассказы могут оказаться не менее полезными и в работе по укреплению здоровья населения.

Метод не сводится к простому выслушиванию историй — слушатели вместе с рассказчиком начинают общий разговор, в котором обязательно присутствуют описания, объяснения, синтез и действия. Области использования метода самые разнообразные: поиск решения проблем, планирование, получение и систематизация информации, оценка.

### **Метод**

Используется ли метод «рассказ и диалог» для решения проблем, расширения знаний или оценки проекта или программы, он состоит из вполне определенных стадий: выбор плодотворной темы, написание истории — примера из жизни, устный рассказ и диалог со слушателями (диалог по плану, то есть «структурированный», или направляемый), заполнение карточек с интерпретациями и предложениями и практическое использование метода для выбранной цели.

### ***Выбор плодотворной темы***

Чтобы метод эффективно работал, тема или проблема рассказа должна быть значима как для рассказчика, так и для слушателей. Правильный выбор плодотворной темы — проблемы, обычно неоднозначной, порождающей оживленные споры — будет способствовать более глубокому пониманию и анализу.

### ***Написание истории***

Успешность использования метода зависит также от качества историй. Они должны быть написаны от первого лица, подчеркивать личный опыт рассказчика и давать возможность рассказчику открыть для себя новые аспекты истории, строить новые догадки.

### ***Устный рассказ и направляемый диалог со слушателями***

Следующая стадия начинается с того, что рассказчик делится своей историей, затем слушатели размышляют над услышанным, после чего начинается собственно диалог. Существует четыре категории открытых вопросов для «структурирования» (ведения) диалога:

- описание — что происходит?
- объяснение — почему это происходит?
- синтез — чему это нас учит?
- действия — что мы можем сделать?

### ***Заполнение карточек с интерпретациями и предложениями***

Когда метод используется с конкретными целями (например, для оценки), догадки и предложения, возникающие в процессе направляемого диалога, следует записывать для последующего обдумывания, анализа и синтеза. Один из способов — заполнение карточек с интерпретациями и предложениями, относящимися к четырем категориям вопросов.

### ***Практическое использование метода для выбранной цели***

Завершающая стадия — применение метода для поиска решений проблем, планирования, получения, систематизации и оценки информации.

### ***Использование метода для оценки***

Метод «рассказ и диалог» является ценным инструментом, способствующим участию населения в оценке. В рамках данного метода следует различать истории из жизни и примеры из практики.

История из жизни — это рассказ от первого лица, «интервью с самим собой», опирающееся на собственный опыт рассказчика, связанный с конкретной темой или проблемой, содержащее элементы описания, объяснения и размышлений, которыми рассказчик делится со слушателями.

Пример из практики — более сложный инструмент, который придает вес процессу оценки, повышает доверие к нему и позво-

ляет делать обобщения. Для этого отдельные истории из жизни связывают между собой и объединяют с данными, полученными из других источников (например, с «полевыми данными», отчетами и заметками участников-наблюдателей).

Оценка примера из практики с помощью метода «рассказ и диалог» состоит из трех шагов: описания, объяснения и синтеза.

### **Описание**

Для составления обобщенного примера из практики отдельные истории или «интервью с собой» объединяют, подкрепляя их данными, описывающими причины тех событий, о которых рассказывается, а затем обобщают их, соединяя с описаниями общей обстановки в сообществе и прошлого опыта, связанного с определенной темой или проблемой.

### **Объяснение**

На стадии объяснения необходимо участие множества различных людей для обобщения различных точек зрения, со всем разнообразием и широтой интерпретаций каждой частной истории в составе общего примера из практики, что повышает его действенность в качестве инструмента оценки.

### **Синтез**

На третьей стадии происходит синтез индивидуального опыта, интерпретаций и предложений разных людей. Для этого на основе карточек с интерпретациями и предложениями проводят обсуждение и объединяют предложения в категории, а затем заполняют «теоретические карточки», в которых обобщают категории «классифицированных» таким образом идей и предложений. Это позволяет извлечь уроки из проекта

или программы, сделать качественные наблюдения, которые повлияют на текущий цикл планирования работы и помогут в дальнейшей деятельности по другим направлениям.

### **Связь с другими стадиями цикла планирования работы**

Как указано выше, метод «рассказ и диалог» можно использовать в самых разнообразных целях. Здесь показано его применение для оценки ситуации, но данный метод можно использовать и на других стадиях планирования для стимулирования и поддержки участия населения.

### **Необходимые ресурсы**

- Координатор или исследователь, знающий метод «рассказ и диалог».
- Достаточно большое помещение для организации «структурированного диалога».
- Средства для публикации и распространения материалов обсуждения и его результатов.

### **Контакты**

Health Promotion Development Division,  
Research & Program Policy Directorate,  
Health Promotion and Programs Branch,  
Room 468, Jeanne Mance Building, Postal  
Locator 4904A2, Health Canada, Ottawa,  
Ontario, Canada

Center for Development and Innovation in  
Health, PO Box 57, Northcote, Victoria  
3070, Australia

UK Health for All Network Ltd., PO Box  
101, Liverpool L69 5BE, United Kingdom  
Tel.: +44 (0)151 2314283  
E-mail: ulhfan@livjm.ac.uk

## Пример Д1

### Здоровый округ Саскатун (Канада): разработка планов по развитию сообщества

#### История

Осознавая важность участия сообщества в работе по улучшению здоровья, в 1993 году была создана исследовательская Группа здорового развития округа Саскатун.

Необходимость деятельности группы была обусловлена недостаточной ясностью теоретических и практических аспектов развития сообщества, оценки и мониторинга процесса. Для исследования отбирали методы, согласующиеся с этикой и теорией развития сообщества. Вначале использовали метод «рассказа и диалога» [87], затем этот анализ был дополнен обзором литературы, обсуждениями и работой в целевых группах.

#### Цели

Целью исследования было разработать теоретическую и организационную основу, которая:

- включает в себя четко сформулированную теорию практической работы по развитию сообщества, использующую современный и прошлый опыт;
- определяет систему ценностей, содержит параметры оценки знаний и эффективности работы;
- содержит логическую модель ожидаемых результатов работы по общественному развитию;
- определяет те организационные условия, которые обеспечат поддержку работы по развитию округа.

#### Процесс

Работа началась с того, что группа специалистов по развитию определила наиболее плодотворные темы, основываясь на существующих проблемах, с которыми они ежедневно сталкивались в своей работе. Для дальнейшей разработки и исследования были выбраны следующие темы:

- осознание собственной роли в успешной работе по общественному развитию;
- властные полномочия и этика в отношениях между специалистами по развитию и группами населения;
- властные полномочия и этика в отношениях между группами населения и организациями здравоохранения;
- необходимость учитывать в работе по развитию округа интересы наиболее уязвимых групп населения и групп риска;
- противодействие расизму: принять чью-то сторону или попытаться наладить взаимопонимание?
- выбор направлений работы по развитию сообщества.

Группа по развитию сообщества подготовила истории из жизни, относящиеся к каждой теме, причем каждая история содержала элементы описания, объяснения и анализа. На двухдневном семинаре подготовленные истории были представлены другим специалистам, которые помогали «извлекать уроки»: участвовали в обсуждении, задавали вопросы, дополняющие общую картину, помогали в интерпретации и формулировании выводов для дальнейшей работы. Таким образом,



процесс не сводился к простому изложению истории, а способствовал обобщению идей и предложений, вытекающих из нее.

Затем эти идеи, взгляды и предложения были распределены по категориям, и на их основе была сформулирована общая теоретическая основа, объединяющая все части вместе. Записанная формулировка была впоследствии дополнена выводами из обзора литературы для создания основы и организационной структуры работы, которая включала в себя показатели эффективности и логическую модель ожидаемых результатов. Были разработаны система ценностей и показатели оценки знаний и эффективности работы — как средство поддержания непрерывности процесса, оценки и мониторинга. Логическая модель помогла перенести акцент с деятельности специалистов по общественному развитию на деятельность групп населения и сообщество в целом, представив данные и выводы, которые можно использовать для оценки эффективности работы специалистов.

Для того, чтобы основа и структура работы были более эффективны, их обсудили с опытными специалистами, внесли необходимые изменения и затем строили в соответствии с ними работу группы в те-

чение последующих четырех месяцев, проводя мониторинг и оценивая работу по выбранным показателям эффективности. Показатели были переформулированы и упрощены перед последующим обсуждением в целевой группе, включающей представителей различных групп населения, и окончательной доработкой.

#### **Оценки и комментарии**

Использование метода «рассказа и диалога» доказало его соответствие поставленным задачам и эффективность для детальной разработки теории и практики развития сообщества, помогло создать основу работы, в том числе, показатели эффективности и индикаторы, проводить оценку и мониторинг результатов деятельности [85].

#### **Контакты**

Lorraine Khachatourinas, Prairie Region Health Promotion Research Centre, University of Saskatchewan, 107 Wiggins Road, Saskatoon SK S7N 5E5, Canada  
Tel.: +1 306 9667939  
Fax: +1 306 9667920  
E-mail: khachatouri@sask.usask.ca

#### **Публикации**

Labonte, R. & Feather, J. *Handbook on using stories in health promotion practice*. Saskatoon, Prairie Region Health Promotion Research Centre, University of Saskatchewan/Health Canada, 1996.

#### **Д2. Индикаторы города/сообщества**

##### **Цель**

Назначение индикаторов сообщества — упростить измерения и способствовать передаче информации по важным вопросам, а также служить в качестве инструмента мо-

ниторинга хода работы и содействовать развитию здоровых и устойчивых городов/сообществ.

### **Описание**

Как в проекте «Здоровые города», так и в «Местной повестке дня на 21 век» подчеркивалась ценность разработки индикаторов сообщества. Индикаторы — это маркеры или показатели, которые давно используются специалистами для измерения и оценки прогресса в достижении поставленных задач. Новое в использовании индикаторов в нашем случае — это активное привлечение местных жителей к работе по определению тех вопросов, которые они считают наиболее важными для здоровья и устойчивого развития их сообщества, и по выбору индикаторов, которые будут упрощать соответствующую информацию.

Главное назначение индикаторов сообщества — проводить мониторинг ситуации: определять, улучшается или ухудшается обстановка, отслеживать процесс здорового и устойчивого развития. Но, кроме того, процесс обсуждения индикаторов помогает повысить осведомленность населения, создать картину желаемого будущего; он также стимулирует работу с участием населения.

Индикаторы можно классифицировать по-разному, например: первичные, вторичные и перспективные; индикаторы напряженности, состояния и реакции.

Вторичные индикаторы — это конкретные параметры, которые дают детальную информацию (например, соотношение количества преступлений разного рода). Первичные индикаторы — это, обычно, обобщение вторичных (например, общее число преступлений). Перспективные индикато-

ры, напротив, определяют социальные факторы, относящиеся к данной проблеме (например, участие в общественных мероприятиях и системах общественных контактов).

Индикаторы напряженности указывают на проблемы, мешающие здоровью и устойчивому развитию (например, загрязненность воздуха). Индикаторы состояния показывают последствия вредных факторов (например, дыхательные расстройства). Индикаторы реакции определяют, какие ответные действия были предприняты для изменения сложившейся в связи с этими проблемами ситуации (например, ограничение автомобильного движения в центре города).

По своей природе разработка индикаторов — это непрерывный процесс, в то время как объем накопленного опыта ограничен. Как бы то ни было, этот процесс обязательно включает в себя следующие стадии: подготовка, определение ключевых вопросов, выбор индикаторов, сбор данных, передача информации и практические мероприятия.

### ***Подготовка***

Подготовка включает обеспечение поддержки и получение подтверждения приверженности данному подходу, распространение информации о проекте среди населения, а также определение механизмов процесса в целом.

### ***Определение ключевых проблем***

На следующей стадии необходимо способствовать тому, чтобы члены сообщества обдумали, обсудили, определили и пришли к согласию в том, какие вопросы являются наиболее важными для их здоровья, устойчивого развития сообщества и качества их

жизни. Здесь можно использовать самые разнообразные методики: общественные собрания, работу в целевых группах, анкетирование и т.д.

### ***Выбор индикаторов***

После того, как определены ключевые вопросы, необходимо выбрать индикаторы для каждого из них. Может быть предложено большое количество индикаторов, которые затем следует оценить по критерию приемлемости. Как это будет происходить — зависит от конкретной ситуации, однако главными показателями подходящих индикаторов являются адекватность данной проблеме, действенность, надежность, значимость, чувствительность к изменениям и наглядность. Затем происходит выбор индикаторов; лучше, если для каждого вопроса или проблемы индикаторы будут выбираться в специальных небольших группах, занятых определенной проблемой.

### ***Сбор данных***

После того, как выбраны индикаторы, необходимо определиться с источниками информации, собрать данные, которые помогут оценить сложившуюся ситуацию и которые могут быть использованы для мониторинга в будущем.

### ***Распространение информации***

Необходимо обдумать, каким образом сделать информацию по каждому индикатору доступной для широкой общественности (например, через местные средства массовой информации, путем создания специализированной выставки и при помощи рекламы). Также нужно обсудить, как часто информация о сложившейся ситуации будет обновляться, чтобы процесс оценки и ком-

ментариев был непрерывным.

### ***Практические мероприятия***

Индикаторы сообщества не должны играть пассивную роль в его жизни. Необходимо, чтобы они способствовали распространению информации среди населения, привлечению новых людей и стимулировали совместную работу сообщества и местных властей.

### ***Связь с другими стадиями цикла планирования работы***

Главное предназначение индикаторов — оценка эффективности работы по здоровью и устойчивому развитию и повышению уровня жизни. Однако они могут сыграть важную роль и в определении приоритетных для сообщества вопросов, создании картины желаемого будущего, генерировании идей для работы и стимулировании перехода к практической деятельности.

### ***Необходимые ресурсы***

- Специалист по развитию или специалист в смежной области, имеющий опыт управления этим процессом.
- Помещение для проведения собраний всей группы или подгрупп.
- Средства для публикации и распространения информации.

### ***Контакты***

New Economics Foundation, Cinnamon House, 6-8 Cole Street, London SE1 4YH, United Kingdom  
 Tel.: +44 (0)207 407 7447  
 Fax: +44 (0)207 407 6473  
 E-mail: [participation@neweconomics.org](mailto:participation@neweconomics.org)  
 Web: [www.neweconomics.org](http://www.neweconomics.org)

## Пример Д2

**Бремен (Германия): показатели устойчивого развития Бремена — проект «Индикаторы устойчивого сообщества»**

### *История*

Благополучие такого города как Бремен можно измерять по-разному. Традиционные показатели, например, количество новых рабочих мест, зачастую позволяют анализировать только одну проблему вне контекста. Новые параметры, названные индикаторами устойчивого сообщества, разработаны для получения информации, помогающей в понимании и укреплении взаимосвязи экономических, экологических и социальных аспектов долговременного устойчивого развития. Показатели устойчивого развития Бремена — Проект «Индикаторы устойчивого сообщества» — это добровольное объединение, в котором участвуют местные жители и эксперты, убежденные в необходимости определения индикаторов для измерения эффективности работы по достижению устойчивого развития в Бремене. Координирует проект руководящая группа при поддержке ЕКОНТУР (Econtur) — Международной организации по проектам устойчивого развития. Работа проекта началась в 1998 в рамках «Местной повестки дня на 21 век» в Бремене.

### *Цели*

Цель проекта — активизировать и поддерживать обсуждение и практическую работу по устойчивому развитию на уровне сообщества и инициативы, направленные на устойчивое развитие Бремена. Участники

проекта надеются, что отчет по индикаторам будет использоваться в качестве инструмента обучения и для практической работы при участии заинтересованных лиц и жителей Бремена. Другие задачи проекта:

- вынести на всеобщее обсуждение вопросы, связанные с устойчивым развитием в целом, добиться большего внимания к этим вопросам всего населения;
- обеспечить метод обучения, который смогут использовать учителя, руководители различного уровня и общественные организации;
- организовать мониторинг и оценку проблем, мероприятий и политики, влияющих на достижение устойчивого развития и улучшение качества жизни в Бремене; это позволит создать основу для работы и повлияет на развитие политики, планирование и процессы, происходящие в сообществе;
- показать взаимосвязь экономических, социальных и экологических индикаторов.

### *Процесс*

Показатели устойчивого развития Бремена создавались как часть общей работы в рамках проекта «Местная повестка дня на 21 век». После того, как эксперты из различных рабочих групп проанализировали и обсудили различные показатели устойчивого развития (на это ушло два года), они начали разрабатывать индикаторы для использования на местном уровне. В 1998 проводились семинары по отдельным проблемам, в которых участвовали эксперты местных компаний, организаций, ассоциаций и муниципальных уч-

реждений. На основе этих семинаров участники определили набор индикаторов, которые можно использовать в зависимости от конкретных задач устойчивого развития. Индикаторы были отнесены к различным аспектам «Местной повестки дня на 21 век», таких как использование ресурсов, устойчивая экономика, предстоящая работа, распространение информации по устойчивому развитию, транспорт, здоровье и т.д. Для большинства индикаторов готовую информацию можно было получить из общественных источников информации, но для некоторых новых индикаторов данных не было; это означало, что их нужно будет специально собирать. Исходный набор примерно из 100 индикаторов по различным аспектам тематики «Местной повестки дня на 21 век», был уменьшен до 17 индикаторов по 12 категориям. Для каждого индикатора были приведены описание, определение, интерпретация, оценка, цели и задачи, связи и различные возможности использования. В целом структура системы индикаторов устойчивого сообщества достаточно гибкая и приспособлена к регулярному обновлению. Использование индикаторов позволяет проводить оценку текущей ситуации и ставить задачи для работы по устойчивому развитию в Бремене, одновременно обсуждая исходный план работы по «Местной повестке дня на 21 век». К 2002 году будут определены около 40 индикаторов устойчивого сообщества, при этом уже существующие индикаторы будут доступны для использования.

### *Оценки и комментарии*

В рамках проекта был создан отчет [88] по индикаторам устойчивого сообщества. На начальной стадии был определен первый набор главных индикаторов устойчивого развития. Эти индикаторы помогут различным людям, заинтересованным в эффективности проекта «Местная повестка дня на 21 век», проводить мониторинг и оценку улучшения качества жизни в сообществе и определять приоритетные направления будущей работы. Однако многое еще предстоит сделать. Необходимо обеспечить помощь общественности и властям в работе с индикаторами, выбрать организацию, ответственную за сбор и хранение информации, относящейся к различным индикаторам (или специально создать такую организацию), провести новые исследования и разработать стратегию распространения информации.

Одна из сильных сторон проекта — хорошо организованный процесс разработки индикаторов, в котором принимает участие множество заинтересованных лиц и организаций. Участие населения и хорошо подобранные индикаторы — ключевые элементы устойчивого развития сообщества. Например, проект использует специальный набор критериев для выбора индикаторов из общего числа 100 возможных индикаторов устойчивого сообщества. Индикаторы должны непосредственно относиться к устойчивому развитию Бремена, они должны быть одобрены большинством заинтересованных лиц, участвующих в работе, а также должны быть понятны широкой общественности.

Проект показал, что индикаторы устойчивого сообщества привлекают внимание жителей к важным вопросам и расширяют их знания о данной проблеме. Один из индикаторов здоровья — аллергия у детей — вызвал оживленное обсуждение ситуации в городе; начался сбор данных. Одной из главных проблем является отсутствие данных по некоторым показателям устойчивого развития. Означает ли это, что индикаторы неэффективны или что следует собирать другие данные?

Сам по себе расчет индикаторов не ведет к изменению жизни города. Составленный отчет по индикаторам устойчивого сообщества [88] — не стратегический план работы. Это лишь хороший источник информации для создания такого плана, особенно если работа с индикаторами направлена на повышение заинтересованности местных властей в совместной работе с жителями. Работа с индикаторами — лишь часть общей стратегии устойчивого развития сообщества, в частности, оценки и мониторинга эффективности работы.

Другая проблема — как сделать результаты работы с индикаторами частью городской политики и планирования устойчивого развития. Отчет по индикаторам устойчивого сообщества, который в рамках проекта будет выходить регулярно, призван быть главным источником информации по устойчивому развитию сообщества и помогать в принятии решений.

При разработке проекта с использованием индикаторов следует исходить из некоторых общих принципов: проект должен быть стратегическим и долгосрочным, не-

обходимо целостное видение ситуации, должен учитываться широкий спектр вопросов и проблем. Нужно стремиться привлечь к проекту всех, кто заинтересован в развитии города. Очень важно набраться терпения, ведь разработка индикаторов устойчивого развития — очень большая и долгая работа с участием всего населения. Не пытайтесь работать в рамках узкой группы специалистов. Процесс должен быть открытым, и участвовать в нем должен весь город.

#### ***Контакты***

Manfred Born, econtur-International Agency for Sustainable Projects, Am Gutpohl 9, D-28757 Bremen, Germany  
Tel.: +49 421 6697090  
or 421 230011-14 (direct call)  
Fax: +49 421 66970959  
E-mail: born@econtur.de  
Web: www.econtur.de

#### ***Другие примеры применения схожих методов и приемов***

Sustainable Seattle, 514 Minor Avenue, Seattle, WA98109, USA  
Tel.: +1 206 6223522  
Fax: +1 206 6223611  
E-mail: sustsea@halcyon.com  
Web: www.sustainableseattle.org

Sustainable Calgary, 201 - 1225a Kensington Rd. VW, Calgary, Alberta, T2M 3P8 Canada  
Tel.: +1 403 2700777  
Fax: +1 403 2708672  
E-mail: sustcalg@telusplanet.net  
Web: www.telusplanet.net/public/sustcalg

**Материалы и публикации**

Born, M. *Signposts for a Sustainable Bremen-Sustainable Community Indicator Project*. Bremen, Econtur, 2000 (Econtur Positionen, vol. 7).

MacGillivray, A. et al. *Communities count! A step by step guide to community sustainability indicators*. London, New Economics Foundation, 1998.

MacGillivray, A. & Zadek, S. *Signals of*

*success: a user's guide to indicators*.

London, World Wide Fund for Nature and New Economics Foundation, 1997.

Webster, P. & Price, C., ed. *Healthy Cities indicators: analysis of data from cities across Europe* ([www.who.dk/healthy-cities/hcppub.htm#Indic](http://www.who.dk/healthy-cities/hcppub.htm#Indic)). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1997 (accessed 16 September 2001).

## Участие населения: комментарии

### Введение

Как отмечалось в Главе 2, активное и эффективное участие населения организовать непросто, и успех здесь зависит от целого ряда предпосылок. Теперь, когда мы описали многочисленные приемы и методы, используемые для этой цели, уместно будет немного порассуждать о процессе в целом.

Особенно полезно еще раз вспомнить примеры из практики и извлечь уроки из богатого опыта вовлечения населения в активный процесс развития города/сообщества, чтобы не повторять чужих ошибок.

### Дилеммы и подводные камни

Вопросы, поставленные ниже, снова возвращают нас к тому, что обсуждалось в предыдущих главах, заостряя внимание на тех дилеммах и «подводных камнях», с которыми могут встретиться те, кто работает над привлечением населения к участию в развитии сообщества.

### Как на деле обеспечить участие населения?

Часто возникает знакомый многим вопрос: как уйти от сотрудничества только лишь с единичными лидерами, которые сами выдвинулись из общей массы и отодвигают

всех остальных на второй план, и перейти к участию в работе населения в целом? Здесь нужно отметить несколько моментов. Во-первых, существующую «культуру неучастия» невозможно изменить сразу, т.к. различные ведомства и профессиональные группы обладают слишком большой властью и выступают от имени общества и населения. Во-вторых, многие «рядовые» граждане недостаточно уверены в себе и не обладают теми знаниями, навыками и опытом, которыми, как считается, владеют профессионалы. В-третьих, многие специалисты и местные органы власти критикуют население за недостаточную активность участия в жизни города/сообщества, но сами при этом предпочитают работать с небольшим числом представителей населения, обычно выбранных ими из группы наиболее активных граждан (которые сами вскоре начинают чувствовать себя специалистами и склонны к профессиональному снобизму), вместо того, чтобы вложить немного сил и средств в более широкое вовлечение жителей в свою деятельность [48]. Это последнее замечание особенно важно, когда речь идет об обеспечении участия уязвимых и маргинальных групп населения.

Мониторинг и оценка особенно важны при анализе степени вовлечения населения



в деятельность и обеспечения того, чтобы участие населения стало реальностью (см. Главу 3, раздел «Мониторинг и оценка»).

Таким образом, развитие города/сообщества должно рассматриваться как долговременный процесс, включающий в себя:

- установление взаимного доверия и уважения между профессиональными работниками и населением;
- расширение возможностей жителей и передачу им полномочий;
- готовность властей выслушивать мнение общественности и считать его приоритетным;
- стимулирование привлечения широких слоев населения к активной деятельности и обеспечение необходимых ресурсов;
- использование всех возможных методов широкого оповещения о проектах и программах с участием населения;
- использование многих методик, в том числе средств наглядной агитации и прикладного искусства, для того, чтобы участие в развитии города/сообщества стало доступным всем слоям населения.

### **Как координаторам «Здоровых городов» и «Местной повестки дня на 21 век» справиться с двойной подотчетностью?**

Большинство координаторов проектов «Здоровые города» и «Местная повестка дня на 21 век» лично привержены идее активного участия населения в работе, понимают важность этой задачи и компетентно ее решают. Но это не означает, что те, с кем они работают, — специалисты и представители администрации — также отно-

сятся к этому вопросу и также компетентны в данной области. Кроме того, могут возникать дилеммы, связанные с подотчетностью координаторов: и они, и другие люди, занятые в проекте (например, чиновники, ответственные за развитие города), ответственны как перед ведомством, в котором работают, так и перед жителями. Здесь возможен конфликт интересов, когда действия, которые намерено предпринять сообщество, входят в противоречие с планами организаций, финансирующих развитие города, или если они кажутся «слишком радикальными». Авторы, анализирующие опыт развития городов/сообществ [55, 89], считают это основной и практически постоянной проблемой. Это указывает на принципиальную важность:

- организации просветительской и разъяснительной работы с представителями администрации и руководителями разного уровня, для того, чтобы они лучше поняли важность участия населения, овладели необходимыми навыками и преодолели страх и подозрительность;
- получения четких обязательств от местных властей, руководства здравоохранения и других ведомств в том, что они не только выслушают мнение населения, но и отнесутся к нему с должным уважением как к приоритетному и, если понадобится, признают свои собственные приоритеты лишь второстепенными;
- уяснения важности организационных структур, которые надо создать в помощь тем, кто выполняет координирующие функции.

**Развитие сообщества — это долговременный процесс; как добиться, чтобы участие в нем стало постоянным?**

Существует несколько проблем, связанных как с финансированием, так и с временными рамками развития города/сообщества с участием населения.

Во-первых, во многих городах, областях и целых странах отсутствует культура участия населения в управлении. Особенно это характерно для новых независимых государств, возникших при распаде СССР. В такой ситуации следует прежде всего уделить внимание развитию организационных структур и методологии, чтобы различные ведомства на национальном, региональном и местном уровне поняли сущность и важность участия населения и получили стимул проводить эту работу.

Во-вторых, руководители ведомств и местные власти, возможно, воспримут участие населения как альтернативу основному направлению деятельности. Хотя участие населения, в конечном счете, должно окупиться, поскольку принятые решения обязательно будут отвечать нуждам населения, оно вполне может потерпеть крах, если рассматривается прежде всего как метод экономии средств, при котором жители будут работать даром, на общественных началах. Как отмечают Робертсон и Минклер [59],

*...необходимо пристально следить за тем, чтобы участие населения ... не использовалось как риторический прием для оправдания сокращения бюджетных ассигнований.*

В-третьих, значительная часть финансирования проектов развития с участием населе-

ния носит краткосрочный характер, поскольку выделяется в разовом порядке на экспериментальные проекты. Это может подтолкнуть участвующие в работе ведомства к тому, чтобы пойти самым легким и быстрым путем, чтобы получить сиюминутные результаты. При этом опыт экспериментального проекта может оказаться бесполезным, поскольку ни работать в этом направлении дальше, ни выделять под него деньги никто не собирается.

В-четвертых, организации, финансирующие проекты, могут потребовать от занятых в них ведомств четких сведений об используемых подходах и ожидаемых результатах еще до того, как население будет вовлечено в проект. Это совершенно несовместимо с самой природой процесса участия населения, который не может быть ограничен временными рамками и в котором инициатива идет «снизу»; занятым в работе ведомств и специалистам в таком случае придется с самого начала вести работу к заранее определенной властями цели вместо того, чтобы работать вместе с населением над теми проблемами, которые оно считает приоритетными.

**Как добиться того, чтобы люди, участвуя в развитии сообщества, получали больше свободы и расширяли возможности влияния на развитие, а не оказывались в подчиненном положении?**

Очень важно, чтобы участие в развитии города/сообщества давало людям больше свободы и расширяло их возможности, а не было бы средством управления и манипулирования ими. Многие авторы отмечают, что история развития сообществ наглядно отра-

жает эту проблему [55, 59, 89]. Ключевые аспекты этой проблемы — взаимоотношение между профессионалами и населением, непредвиденные отрицательные последствия программ участия населения, использование лицами, находящимися у власти, развития города/сообщества в качестве одной из форм социального управления, а также опасность того, что выбранные населением приоритетные направления деятельности на деле обернутся дискриминацией и жестокостью.

### **Как избежать нереалистичных ожиданий?**

Классический пример проблемы, с которой сталкивается развитие города/сообщества с участием населения, — опасность вызвать у жителей нереалистичные ожидания. Поскольку при вовлечении населения в деятельность по развитию города/сообщества часто приходится преодолевать недоверие и подозрительность, тем более важно, чтобы люди не разочаровались, не почувствовали себя обманутыми в своих ожиданиях: это лишь усилит отрицательное отношение к местной администрации, руководителям здравоохранения и других ведомств. Существует несколько возможностей избежать этого.

Во-первых, участие населения должно стать приоритетом на всех стадиях процесса планирования, а не только в самом начале. Слишком часто местных жителей просят принять участие в оценке потребностей города и имеющегося потенциала для их удовлетворения, а также в выработке общего представления о желаемом будущем, а затем совершенно исключают их из дальнейшей

деятельности (генерирование идей, мониторинг и оценка), оставляя без поддержки и ресурсов, которые дали бы возможность населению вести последующую работу.

Во-вторых, власти должны понять процесс расширения участия населения в управлении и признать его необходимость. Формы участия населения, которые предполагаются в рамках проектов «Здоровые города» и «Местная повестка дня на 21 век» находятся на самом вершине «лестницы» участия населения (Рис. 1); другими словами, власти должны уступить общественности часть своих полномочий и внести свой вклад в укрепление самоуважения жителей, их уверенности в своих силах, а также должны помочь им овладеть необходимыми навыками. Только при таком подходе можно гарантировать, что население не только будет активно участвовать в планировании на всех его стадиях, но и получит реальную возможность строго спросить с местной администрации, руководителей здравоохранения и других ведомств, если их обещания окажутся ложными, а при необходимости и оспорить их решения.

В третьих, следует отдавать себе отчет в том, что расширение возможностей и полномочий населения не может быть ни быстрым, ни легким. Представители администрации могут воспринять такое укрепление местной демократии как угрозу своему положению, а специалисты, возможно, с неохотой будут делиться своими «тайными» знаниями с непосвященными и не захотят считаться с дилетантскими взглядами на здоровье и устойчивое развитие.

## От вспомогательной роли — к ведущей

Итак, мы обсудили контекст деятельности, заданный стратегией «Местная повестка дня на 21 век» и проектом «Здоровые города», рассмотрели, что представляет из себя участие населения и почему оно так важно, проанализировали необходимые предпосылки эффективного участия населения в развитии города/сообщества, кратко обрисовали приемы и методы, которые можно использовать для более активного участия населения на всех стадиях процесса планирования, указали на некоторые проблемы и «подводные камни», которые могут подстергать работающих в этой области.

Хотя организовать эффективное участие населения чрезвычайно трудно, это увлекательное и благодарное дело. В случае успеха результатом будет усиление демократии, расширение возможностей «простых людей», мобилизация ресурсов и энергии, создание условий для творчества и принятия нестандартных и эффективных решений, обеспечение ведущей роли населения/сооб-

щества в программах развития. Трудности и проблемы, которые обсуждались выше, подчеркивают важность введения действенных механизмов мониторинга и оценки в проект «Здоровые города», стратегию «Местная повестка дня на 21 век» и другие подобные программы с тем, чтобы можно было оценить степень и эффективность участия населения в них.

Сейчас, когда мы вступили в новое тысячелетие, движения «Местная повестка дня на 21 век» и «Здоровые города» дают нам реальную возможность превратить участие населения из вспомогательного процесса в одно из основных направлений деятельности. Оба эти подхода предполагают комплексное стратегическое планирование, в котором важнейшая роль отводится активному участию населения на всех этапах работы: в постановке проблем, выделении приоритетов, претворении планов в жизнь и в программах оценки и мониторинга, которые позволяют судить, насколько быстро мы идем по пути к здоровому обществу и устойчивому развитию.

## Список литературы

1. Kahssay, H.M. & Oakley, P., ed. *Community involvement in health development: a review of the concept and practice*. Geneva, World Health Organization, 1999 (Public Health in Action, No. 5).
2. *The global strategy for health for all by the year 2000*. Geneva, World Health Organization, 1981.
3. Alma-Ata 1978. *Primary health care*. Report of the International Conference on Primary Health Care, Alma Ata, USSR, 6-12 September 1978. Geneva, World Health Organization, 1978.
4. *Health for all in the 21st century*. Geneva, World Health Organization, 1998 (document WHA 51/5).
5. *World Health Declaration*. Geneva, World Health Organization, 1998.
6. *Health 21 — the health for all policy for the WHO European Region* ([www.who.dk/cpa/h21/h21long.htm](http://www.who.dk/cpa/h21/h21long.htm)). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1999 (European Health for All Series, No. 6) (accessed 16 September 2001).
7. King M. *Health is a sustainable state*. *Lancet*, 336:664-667 (1990).
8. Russell, W. & de Viggiani, N. Promoting sustainable health: integrating health promotion and sustainable development. *Journal of contemporary health*, 6: 48-52 (1997).
9. *Environment and health. The European Charter and commentary*. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1990 (WHO Regional Publications, European Series, No. 35).
10. *Sundsvall Statement on Supportive Environments for Health, 9-15 June 1991, Sundsvall, Sweden*. Geneva, World Health Organization, 1991 (document WHO/HED/92.1).
11. *WHO Commission on Health and Environment. Our planet, our health*. Geneva, World Health Organization, 1992.
12. *Environmental Health Action Plan for Europe*. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1994 (document EUR/ICP/CEH212(A)).
13. *Declaration on Action for Environment and Health in Europe*. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1994 (document EUR/ICP/CEH212).
14. Ottawa Charter for Health Promotion ([www.who.dk/policy/ottawa.htm](http://www.who.dk/policy/ottawa.htm)). Copenhagen, WHO Regional Office For Europe, 1986 (accessed 16 September 2001).
15. *Jakarta Declaration on leading health promotion into the 21st century*. Geneva, World Health Organization, 1997 (document WHO/HPR/HEP/4ICHP/BR/ 97.4).
16. *United Nations, Earth Summit — Agenda 21*. New York, United Nations Department of Public Information, 1993.
17. World Commission on Environment and Development. *Our common future*. Oxford, Oxford University Press, 1987, p. 43.
18. *Rio Declaration on Environment and Development*. New York, United Nations, 1992.
19. *Twenty steps for developing a Healthy Cities project* ([www.who.dk/healthy-cities/hcppub.htm#Steps](http://www.who.dk/healthy-cities/hcppub.htm#Steps)). 3rd ed. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1997 (document EUR/ICP/HSC 644(2)) (accessed 16 September 2001).
20. *The Milan Declaration on Healthy Cities: April 6, 1990*. Copenhagen, WHO Regional

- Office for Europe, 1990 (document CHDV 03.01.01/BG4).
21. Fudge, C. Summary report of the Community participation in local health and sustainable development International Healthy and Ecological Cities Congress, Madrid 22-25 March 1995. In: Price, C. & Tsouros, A., ed. *Our cities, our future: policies and action plans for health and sustainable development* (www.who.dk/healthy-cities/hcppub.htm#Our\_Cities). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1996, pp. 251-260 (document EUR/ICP/HCIT 94 017MT04(A)) (accessed 16 September 2001).
  22. *Strategic plan: urban health/Healthy Cities programme (1998-2002) — phase III of the WHO Healthy Cities project* (www.who.dk/healthy-cities/hcppub.htm#Strategy). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1998 (document CHDV 03.01.01/BG4) (accessed 16 September 2001).
  23. Draper, R. et al. *WHO healthy cities project: review of the first five years (1987-1992). A working tool and a reference framework for evaluating the project*. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1993 (document EUR/ICP/HSC644).
  24. *WHO Healthy Cities project phase III: 1998-2002. The requirements and the designation process for WHO project cities*. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1997.
  25. Athens Declaration for Healthy Cities (www.who.dk/healthy-cities/hcppub.htm#Declaration). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1998 (document CHDV 03.01.01/BG3E) (accessed 16 September 2001).
  26. *City health planning: the framework*. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1996 (document EUR/ICP/HCIT 94 01/MT06/7).
  27. *City planning for health and sustainable development*. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1997 (document EUR/ICP/POLC 06 03 05B, European Sustainable Development and Health Series, No. 2).
  28. *City health development planning: concept, process, structure and content*. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, in press (document, WHO Healthy Cities project).
  29. Barton, H. & Tsourou, C. *Healthy urban planning*. London, Spon Press, 2000.
  30. *Towards a new planning process. A guide to reorienting urban planning towards Local Agenda 21* (www.who.dk/healthy-cities/hcppub.htm#book3). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1999 (document EUR/ICP/POLC 06 03 05C, European Sustainable Development and Health Series, No. 3) (accessed 16 September 2001).
  31. Crombie, H. *Sustainable development and health*. Birmingham, Public Health Trust, 1995.
  32. Hancock, T. Planning and creating healthy and sustainable cities: the challenge for the 21 st century. In: Price, C. & Tsouros, A., ed. *Our cities, our future: policies and action plans for health and sustainable development* (www.who.dk/healthy-cities/hcppub.htm#Our\_Cities). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1996, pp. 65-88 (accessed 16 September 2001).
  33. Labonte, R. Econology: integrating health and sustainable development. Part 1. *Health promotion international*, 6(1): 49-65(1991).
  34. Labonte, R. Econology: integrating health and sustainable development. Part 2. *Health promotion international*, 6(2): References 147-156(1991).
  35. Labonte, R. A holosphere of healthy and sustainable communities. *Australian journal*

- of public health*, 17:4-12 (1993).
36. Price, C. & Dube, P. *Sustainable development and health: concepts, principles and framework for action for European cities and towns* ([www.who.dk/healthy-cities/hcp-pub.htm#sustdev](http://www.who.dk/healthy-cities/hcp-pub.htm#sustdev)). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1997, pp. 45-47 (document EUR/ICP/POLC 060305a, European Sustainable Development and Health Series, No. 1) (accessed 16 September 2001).
  37. Dooris, M. Healthy cities and Local Agenda 21: the UK experience - challenges for the new millennium. *Health promotion international*, 14(4): 365-375 (1999).
  38. Tsouros, A. Healthy cities mean community action. *Health promotion international*, 5(3): 177-178 (1990).
  39. *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters* ([www.mem.dk/aarhus-conference/issues/public-participation/ppartikler.htm](http://www.mem.dk/aarhus-conference/issues/public-participation/ppartikler.htm)). Copenhagen, Ministry of Environment and Energy, Denmark, 21 April 1998 (accessed 16 September 2001).
  40. *Declaration of the Third Ministerial Conference on Environment and Health* ([www.who.dk/London99/dece.htm](http://www.who.dk/London99/dece.htm)). Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1998 (accessed 16 September 2001).
  41. Smithies, J. & Webster, G. *Community involvement in health: from passive recipients to active participants*. Aldershot, Ashgate, 1998.
  42. Walter, C. Community building practice: a conceptual framework. In: Minkler, M., ed. *Community organizing and community building for health*. Piscataway, NJ, Rutgers University Press, 1998, pp. 68-83.
  43. Boutillier, M. et al. Community as a setting for health promotion. In: Poland, B. et al., ed. *Settings for health promotion*. Beverly Hills, Sage, pp. 250-279.
  44. de Leeuw, E. Commentary-beyond community action: communication arrangements and policy networks. In: Poland, B. et al., ed. *Settings for health promotion*. Beverly Hills, Sage, 1999, pp. 287-300.
  45. *Community involvement in health development: challenging health services*. Report of a WHO study group. Geneva, World Health organization (WHO Technical Report Series, No. 809).
  46. Churchman, A. Can resident participation in neighbourhood rehabilitation programs succeed? In: Altman, I. & Wandersman, A., ed. *Neighbourhood and community environments*. New York, Plenum Press, pp. 113-162.
  47. Lawrence, R. Simulation and citizen participation: theory, research and practice. In: Marans, R. & Stokols, D., ed. *Environmental simulation: research and policy issues*. New York, Plenum Press, pp. 133-161.
  48. Jewkes, F. & Murcott, A. Community representatives: representing the «community»? *Social science and medicine*, 46(7): 843-858 (1998).
  49. Kummeling, I. *Community participation in Healthy Cities*. Dissertation. Maastricht, Faculty of Health Sciences, Maastricht University, 1999.
  50. Smithies, J. & Adams, L. *Community participation in health promotion*. London, Health Education Authority, 1990.
  51. Bracht, N. & Tsouros, A. Principles and strategies of effective community participation. *Health promotion international*, 5:199-208 (1990).
  52. Mittelmark, M. Health promotion at the community-wide level: lessons from diverse perspectives. In: Bracht, N., ed. *Health promotion at the community level 2: new advances*, 2nd ed. London, Sage, 1999, pp. 3-

- 27.
53. Marshall, T. Citizenship & social class. In: Marshall, T. & Bottomore, T., ed. *Citizenship and social class*. London, Pluto Press, 1992, pp. 1-51.
54. Van Steenberg, B., ed. *The condition of citizenship*. London, Sage, 1994.
55. Naidoo, J. & Wills, J. *Health promotion: foundations for practice*, 2nd ed. London, BailliereTindall, 2000.
56. Schuftan, C. The community development dilemma: what is really empowering. *Community development journal*, 31(3): 260-264(1996).
57. Freire, P. *Pedagogy of the oppressed*. London, Penguin, 1972/1996.
58. Abbott, J. *Sharing the city: community participation in urban management*. London, Earthscan Publications, 1996, pp. 81-97.
59. Robertson, A. & Minkler, M. New health promotion movement: a critical examination. *Health education quarterly*, 21(3): 295-312 (1994).
60. Wallerstein, N. & Bernstein, E. Empowerment education: Freire's ideas adapted to health education. *Health education quarterly*, 15(4): 379-394 (1988).
61. Minkler, M. & Wallerstein, N. Improving health through community organization and community building: a health education perspective. In: Minkler, M., ed. *Community organizing and community building for health*. Piscataway, NJ, Rutgers University Press, 1998, pp. 30-52.
62. Skinner, S. *Building community strengths: a resource book on capacity building*. London, Community Development Foundation, 1997, pp. 1-2.
63. Tarn, H. Enabling structures. In: Atkinson, D., ed. *Cities of pride: rebuilding community, refocusing governance*. London, Cassell, 1995, pp. 129-137.
64. Bookchin, M. *Urbanization without cities: the rise & decline of citizenship*. Montreal, Black Rose, 1992, pp. 226,259.
65. Amstein, S. Eight rungs on a ladder of citizen participation. *Journal of the Institute of American Planners*, 35:216- 224(1969).
66. Brager, G. & Specht, H. *Community organizing*. New York, Columbia University Press, 1973.
67. Davidson, S. Spinning the wheel of empowerment. *Planning* 1262 (3 April): 14-15(1998).
68. *Community participation for health for all*. Liverpool, UK Health for All Network, 1993.
69. Strobi, J. & Bruce, N. Achieving wider participation in strategic health planning: experience from the consultation phase of Liverpool's «City Health Plan». *Health promotion international*, 15(3): 215-224 (2000).
70. Hoggett, P. Does local government want local democracy? *Town & country planning*, 64(4): 107-109(1995).
71. Hancock, T. & Minkler, M. Community health assessment or healthy community assessment: Whose community? Whose References assessment? Whose health? In: Minkler, M., ed. *Community organizing and community building for health*. Piscataway, NJ, Rutgers University Press, 1998, pp. 139-156.
72. Minkler, M. Community assessment. In: Minkler, M., ed. *Community organizing and community building for health*. Piscataway, NJ, Rutgers University Press, 1998, pp. 137-138.
73. Dunwoody, M. *A health profile of the Greater Shankill area*. Belfast, North and West Belfast Social Services Trust, 1996.
74. Annett, H. & Rifkin, S.B. *Guidelines for rapid participatory appraisals to assess community health needs: a focus on health improvements for low-income urban and*



- rural areas*. Geneva, World Health Organization, 1995 (document WHO/SHS/DHS/95.8).
75. Institute for Development Studies. Rapid rural appraisal, special issue. *IDS bulletin*, 12(4)(1981).
  76. Chambers, R. The origins and practice of participatory rural appraisal. *World development*, 22: 953-969 (1994).
  77. Jungk, R. & Mtillert, N. *Future workshops: how to create desirable futures*. London, Institute for Social Inventions, 1987.
  78. Canter, D. et al. *New directions in environmental participation*. Aldershot, Avebury, 1988.
  79. Hardie, G. Community participation based on three-dimensional simulation models. *Design studies*, 9(1): 56-61 (1988).
  80. Boal, A. *Theatre of the oppressed*. London, Pluto, 1979.
  81. Boal, A. *Games for actors and non-actors*. London, Routledge, 1992.
  82. Beale, S. Real citizens. *Squall*, 12(spring): 52-53 (1996).
  83. de Leeuw, E. *Monitoring, accountability, reporting, impact assessment (MARI): a framework for phase III Healthy Cities*. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1999 (document. Centre for Urban Health).
  84. Springett, J. et al. Towards a framework for evaluation in health promotion: methodology, principles and practice. *Journal of contemporary health*, 2: 61-65 (1995).
  85. Coombe, C. Using empowerment evaluation in community organizing and community-based health initiatives. In: Minkler, M., ed. *Community organizing and community building for health*. Piscataway, NJ, Rutgers University Press, 1998, pp. 291-307.
  86. Labonte, R. & Feather, J. *Handbook on using stories in health promotion practice*. Saskatoon, Prairie Region Health Promotion Research Centre, University of Saskatchewan/Health Canada, 1996.
  87. Saskatoon District Health Community Development Team & Labonte, R. *Working upstream: discovering effective practice strategies for community development in health*. Saskatoon, Saskatoon District Health Community Development/Prairie Region Health Promotion Research Centre, University of Saskatchewan, 1999.
  88. Born, M. *Wegweiser für ein nachhaltiges Bremen — Bericht des Projektes «Nachhaltigkeitsindikatoren» für die Stadt Bremen* [Signposts for a Sustainable Bremen — the Sustainable Community Indicator Project]. Bremen, Econtur, in press.
  89. Minkler, M. & Pies, C. Ethical issues in community organization and community participation. In: Minkler, M., ed. *Community organizing and community building for health*. Piscataway, NJ, Rutgers University Press, 1998, pp. 121-136.

## Источники информации и адреса для контактов

Европейское региональное бюро ВОЗ не берет на себя никакой ответственности за правильность информации, содержащихся в указанных ниже источниках.

### Библиография и другие материалы

Abbott, J. *Sharing the city: community participation in urban management*. London, Earthscan Publications, 1996.

Bell, D. et al. *Approaches to community participation*. Leicester, Environ, 1994 (Environ Research Paper 94-3).

*Creating involvement: a handbook of tools and techniques/or effective community involvement*. London, Environment Trusts Associates & Local Government Management Board, 1994.

Department of the Environment *Community involvement in planning and development processes*. London, H.M. Stationery Office, 1994.

*Facilitators' toolkit*. Cheltenham, Vision 21. Further information: office@vision21.demon.co.uk.

Mumby, S. Case studies in community participation for health for all. In: *Health for all resource pack*. Liverpool, UK Health for All Network, 1991.

*Participation works! 21 techniques of community participation for the 21st century*. London, New Economics Foundation, 1998.

*Roundtable guidance: community participation in Local Agenda 21*. London, Local Government Management Board, 1993.

Skinner, S. *Building community strengths:*

*a resource book on capacity building*. London, Community Development Foundation, 1997.

Smith, G. *Community'arianism: community and communitarianism - concepts and contexts*(www.communities.org.uk/greg/gsum.html). London, UK Communities Online, published 18 September 1996 (accessed 16 September 2001).

Tsouros A., ed. *World Health Organization healthy cities project: a project becomes a movement — review of progress 1987 to 1990*. Milan, Sogess, 1990.

Warburton, D., ed. *Community and sustainable development*. London, Earthscan, 1998.

Wates, N. *Action planning: how to use planning weekends and urban design action teams to improve your environment*. London, Prince ofWales's Institute of Architecture, 1996.

Wates, N., ed. *The community planning handbook: an A-Z of ways to get involved in shaping your city, town, village or hamlet in any part of the world*. London, Prince ofWales's Institute of Architecture, in press.

Wilcox, D. *The guide to effective participation* (www.partnerships.org.uk/guide/index.htm). Brighton, Partnership Books, 1994 (accessed 16 September 2001).

## Материалы в сети Интернет

Local Sustainability: European Good Practice Information Service (EURONET/International Council for Local Environmental Initiatives)  
*Additional languages: French, German*  
 — [cities21.com/egpis/index.htm](http://cities21.com/egpis/index.htm)

EU European Sustainable Cities Project  
 — [euron.et.uwe.ac.uk/eurosustcit/project.htm](http://euron.et.uwe.ac.uk/eurosustcit/project.htm)

Campaign Interactive: Sustainable Cities Information System (European Sustainable Cities & Towns Campaign/European Sustainable Cities Project)  
 — [www.sustainable-cities.org/home.html](http://www.sustainable-cities.org/home.html)

International Council, for Local Environmental Initiatives (ICLEI)

- World Secretariat, Toronto

*Additional languages: French, Portuguese, Spanish*

— [www.iclei.org](http://www.iclei.org)

- European Secretariat, Freiburg

*Additional languages: French, German*

— [www.iclei.org/europe](http://www.iclei.org/europe)

Partnerships Online: creating online communities  
 — [www.partnerships.org.uk](http://www.partnerships.org.uk)

Together Foundation/United Nations Centre for Human Settlements (Habitat):  
 Best Practices for Human Settlements Database  
 — [www.bestpractices.org](http://www.bestpractices.org)

UK Communities Online  
 — [www.communities.org.uk](http://www.communities.org.uk)

United Nations Department of Economic and Social Affairs: Earth Summit+5 (Special Session of the General Assembly to Review and Appraise the Implementation of Agenda 21, New York, 23-27 June 1997)  
 — [www.un.org/esa/earthsummit](http://www.un.org/esa/earthsummit)

Earth Summit 2002  
 — [www.earthsummit2002.org](http://www.earthsummit2002.org)

World Health Organization

- Regional Office for Europe, Copenhagen

— [www.who.dk](http://www.who.dk)

- Regional Office for Europe — Centre for Urban Health, Healthy Cities project

— [www.who.dk/healthy-cities](http://www.who.dk/healthy-cities)

- Headquarters, Geneva

— [www.who.int](http://www.who.int)

## Контакты

### Организации, занимающиеся вопросами развития сообществ

World Health Organization Regional Office for Europe (Centre for Urban Health), Scherfigsvej 8, DK-2100 Copenhagen 0, Denmark  
Tel:+45 39 171224 Fax:+45 39 171860  
E-mail: ani@who.dk, cmi@who.dk, jfa@who.dk Web: www.who.dk  
Visioning, futures and social innovation organizations  
Australia

World Futures Studies Federation (WFSG) Secretariat, c/o The Communication Centre, QUT, GPO Box 2434, Brisbane Q 4001, Australia  
Fax:+61 7 8641813 E-mail: hofinan@qut.edu.au

Future Study Centre, 62 Disraeli Street, Kew, Victoria 3103, Australia Tel:+613 8537882 Fax:+6138536380

#### Austria

International Futures Library, Imbergstrasse 2, Salzburg A 5020, Austria  
Tel:+43 662 73206

#### Finland

Finland Futures Research Centre, P.O. Box 110, FIN-20521 Turku, Finland Tel:+358 2 3383530 Fax:+358 2 2330755  
E-mail: tutu@tukkk.fi  
Web: www.tukkk.fi/tutu

#### France

Foundation for the Progress of Humankind, 38 rue St Sabin, F-75011 Paris, France Tel:+33 143147575 Fax:+33 143147599 E-mail: paris@fph.fr Web: www.fph.ch

International Network for Social Dynamics, La Combe de Ferriere, F-48160 St. Michel-de-

Deze, France Tel:+33 66 455243 Fax:+33 66 454013

#### Germany

Clearing-house for Applied Futures, V6lklinger Str. 3a, D-42285 Wuppertal, Germany  
Tel: +49 202 2806310,2806322 or 2806323  
Fax:+49 202 2806330

CAF/Agenda-Transfer, Budapester Str. 11, D-53111 Bonn, Germany Tel:+49 228 604610 Fax:+49228 6046117 E-mail: caf@agenda-transfer.de Web: www. agenda-transfer, de

Global Challenges Network, Frohschammer Str. 14, D-80807 Munich, Germany Tel:+49 89 3598246 Fax:+49 89 3590456

#### Lithuania

Forum of Central and East European Innovations, c/o Lithuania Today, Maironio 13,2600 Vilnius, Lithuania Tel:+370 2 222114 Fax:+370 2 613086

Community participation in local health and sustainable development

#### Netherlands

Institute for Social Inventions (Instituut voor Maatschappelijke Innovatie), Rapenburg 8-10, NL-2311 EV Leiden, the Netherlands Tel:+31 715127707 E-mail: info@iminet.org Web: www.iminet.org

#### Norway

Stiftelsen Idebanken, PO Box 2126 Grunerlokka,N-0505 Oslo, Norway Tel:+47 22 034010 Fax:+47 22 364060  
E-mail: idebanken@online.no Web: www.idebanken.no

#### Russian Federation

Foundation for Social Innovations, 2nd floor. Hotel Yaroslavskay, Yaroslaskaya St, 4 Bldg. 8,129243 Moscow, Russian Federation Tel:+7 95 2176035 Fax: +7 95 2176021 or 2176033

## Spain

Ecoconcem, Pea. Catalunya, 9,4rt, E-08002  
 Barcelona, Spain Tel:+343 3178121 Fax:+343  
 3172691 E-mail: A00476 @ servicom.es

## Sweden

Swedish Institute for Social Inventions (SISU),  
 Peter Myndes Backe 12,5 tr, SE-118 46  
 Stockholm, Sweden Tel:+46 8 7724587  
 Fax:+46 8 6422641

Vision Centre for Futures Creation  
 (Visionscentret Framtidsbygget), Bror Nilssons  
 gata 5, SE-417 55 Goteborg, Sweden  
 Tel:+46 31 7797575  
 E-mail: visionscentret@framtidbygget.se  
 Web: www.framtidbygget.se

## Switzerland

Fondation Charles Leopold Mayer pour le pro-  
 gres de l'homme (Foundation for the Progress  
 of Humankind), Longeraie 9, CH-1006  
 Lausanne, Switzerland Tel:+4121 342 50 10  
 Fax:+41 21 342 50 11 E-mail:  
 lausanne@fph.ch Web: www.fph.ch

## United Kingdom

Institute for Social Inventions, 20 Heber Road,  
 London NW2 6AA, United Kingdom Tel.:+44  
 (0)208 2082853 Fax:+44 (0)208 4526434 E-  
 mail: rhino@dial.pipex.com  
 Web: www.globalideasbank.org/ISI.html

New Economics Foundation, Cinnamon House,  
 6-8 Cole Street, London SE1 4YH, United  
 Kingdom Tel.:+44 (0)207 4077447 Fax:+44  
 (0)207 4076473  
 E-mail: participation@neweconomics.org  
 Web: www.neweconomics.org

## Web-based networks

Futures Community Center  
 Web:www.planet-tech.com/community/  
 default.asp

## Communities of the Future

Web: www.communitiesofthefuture.org

Alliance for a Responsible and United World  
 Web: www.fph.fr







cities

health

sustainable  
development

Серия  
“Устойчивое  
развитие  
и здоровье  
в Европе”  
Выпуск 4