

Название диспута: посреднический диалог в рамках планов местного агентства по окружающей среде

Место: графства Суррей и Гэмпшир, Великобритания

Диспут с массовым участием
по какой статье: статья 7

Цель диспута с участием общественности:
Привлечь всех ключевых посредников к разработке плана местного агентства по окружающей среде (ПМАОС).

Предпосылки:

В период с марта 1998 года по март 1999 года в кабинетах района юго-восточной зоны региона Темзы агентства по окружающей среде была предпринята попытка использовать посреднический диалог как составную часть разработки плана местного агентства по окружающей среде (ПМАОС). Термин "посреднический диалог" означает процесс совместной деятельности людей для борьбы с общими проблемами. Необходимо мастерское управление этим процессом для того, чтобы удовлетворить нужды разных посредников и не обмануть их ожиданий.

Британское правительство поощряет желание агентства по окружающей среде сотрудничать с другими организациями для того, чтобы сообща добиться достижения целей, относящихся к процессу управления окружающей средой. План местного агентства по окружающей среде (ПМАОС) - один из основных механизмов достижения этой цели.

Концентрация на окружающей среде конкретных районов;

Привлечение всех заинтересованных сторон и местной общественности к процессу планирования будущего для данного района;

Добиться выработки единого представления о данном конкретном районе, что и определяет деятельность агентства на ближайшие 10-20 лет;

Выработка единого плана действий по управлению местной окружающей средой в течение 5-летнего периода.

Процесс ПМАОС:

Это - все еще продолжающийся процесс, состоящий из нескольких стадий. В общем, методы и степень формальных и неформальных консультаций варьируется от консультаций, предоставляемых местному району до уроков, извлеченных из предыдущих консультаций. На рис. 1 показана стандартная процедура ПМАОС и обычных консультаций во время ПМАОС по реке Вэй (фазы 1-3)

Основа процесса ПМАОС- установление партнерских отношений. Приходится признать, что само агентство не может успешно управлять окружающей средой, поэтому для эффективного рассмотрения вопросов, относящихся к окружающей среде, Агентству необходимо объединить свои усилия с другими консультантами.

В юго-восточной зоне региона Темзы, консультанты плана местного агентства по окружающей среде делятся на "Основных" и "Второстепенных". К основным консультантам относятся местные власти, правовые органы, потенциальные партнерские организации, члены группы агентства по районной окружающей среде и прочие значительные заинтересованные группы. Другие организации, заинтересованные в комментировании процесса, относятся к второстепенным. По традиции существует около 20-40 основных и около 200-400 второстепенных консультаций. Их число зависит от размера и общих характеристик района ПМАОС.

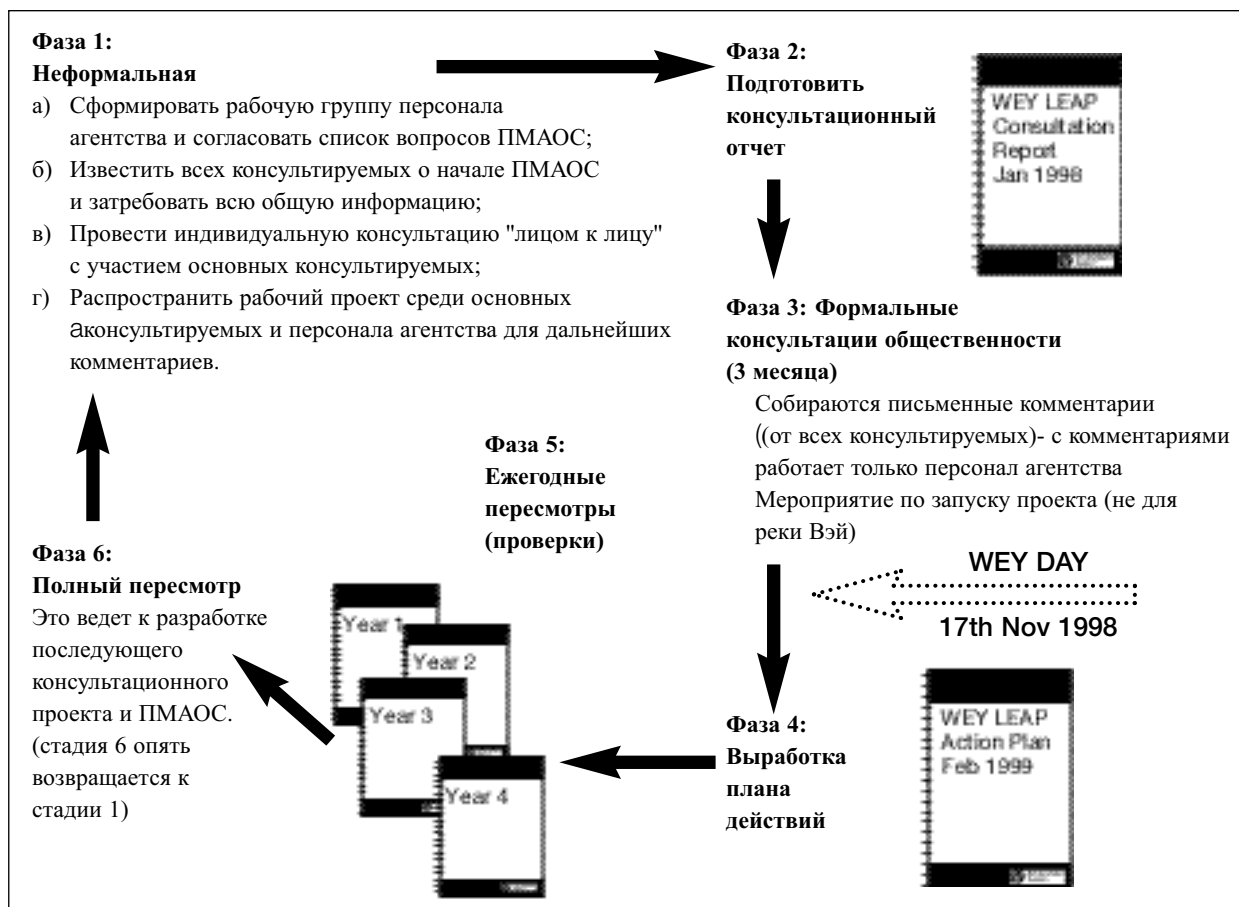
Чиновников ПМАОС беспокоит три основных пункта в традиционном методе консультаций:

1. Использование опыта письменных консультаций и встреч "лицом-к-лицу" означало, что должностные лица ПМАОС исполняли функцию неких "курьеров", курсирующих между разными группами. Это никоим образом не улучшало достижения понимания между посредниками, а значит не всегда удавалось решить спорные вопросы и исторические конфликты. Слишком много времени уходило на многократные визиты к внешним и внутренним консультантам для получения их мнений.
2. Хотя во внимание принимались все мнения, вся власть и ответственность за принятие решений лежали на Агентстве. Внешние организации считали процесс ПМАОС секретным и закрытым, к тому же подвергалась сомнению полезность разрабатываемых планов. Внешние организации чувствовали, что они не в силах повлиять на действия ПМАОС или наладить партнерские отношения.
3. В силу того, что технический персонал агентства не принимал непосредственного участия, большинство технического персонала чувствовало себя изолированными от процесса ПМАОС и внешних консультаций.

Наглядная и яркая демонстрация этих трех пунктов - процесс формальных консультаций ПМАОС для реки Вэй в Суррее (январь - апрель 1998 года). Полученные письменные комментарии свидетельствовали, что при обсуждении некоторых важных вопросов между многими участвующими организациями, занятыми в управлении и использовании окружающей среды (включая Агентство по окружающей среде), не было достигнуто соглашения. Большинство комментариев преследовало только чьи-то мелкие интересы, отсутствовали и единые взгляды на большинство важных вопросов.

Необходимо удовлетворить ожидания различных посредников (включая Агентство по окружающей среде) - этого можно добиться только если убедить всех и каждого вступить в прямой диалог друг с другом. Основные внешние организации признавали, что налицо потребность в диалоге, к тому же требовалось принять ряд мер перед разработкой окончательного варианта плана действий ПМАОС для Реки Вэй. В начале процесса ПМАОС для рек Лоддон и Моул также делалась попытка прибегнуть к посредническому диалогу.

Процесс ПМАОС (январь 1998 года)



ПМАОС для реки Вэй.

День реки Вэй случился 17 ноября 1998 года, его посетили 40 из 65 приглашенных организаций. Мероприятие было задумано для того, чтобы создать наиболее благоприятные условия для возможности диалога между посредниками. В то же самое время в ходе мероприятия задумывалось составить список действий по решению ряда спорных вопросов в рамках ПМАОС. Цель - поощрить организации, проповедующие разные интересы, ценности и имеющие разные ресурсы к установлению взаимного понимания. Еще одной целью проекта является выявить группы с общими интересами, разрешить общие проблемы и достичь согласия по поводу более сложных вопросов.

Тем не менее, в ходе проведения мероприятия выявилась необходимость того, чтобы мероприятие было подготовлено и разработано независимой третьей стороной, так как это гарантирует ясность и открытость процесса и возможность позитивного решения действительного или потенциального конфликта. Совет по окружающей среде (независимая благотворительная организация, занимающаяся сохранением и охраной окружающей среды Британии) взял на себя роль ведущего прогрессора, в чьи функции входило организация мероприятия. Совет по окружающей среде взял на себя всю ответственность за управление процессом.

График планирования (еще перед началом мероприятия).

Апрель 1998 года. Формирование базовой группы, состоящей из четырех представителей ключевых внешних организаций, ведущего прогрессора и чиновника ПМАОС. Было организовано две встречи для того, чтобы:

- Помочь агентству выяснить каких ключевых посредников пригласить;
- Определить цели дня акций;
- Устно и через уже имеющиеся сетевые структуры распространить сведения о мероприятии;

Сентябрь 1998 года. После формального приглашения позвоните главным посредникам для того, чтобы:

- Поместить сообщения о мероприятии в прессе;
- Незамедлительно ответить на все возникающие вопросы и разрешить зарождающиеся сомнения;
- Увеличить шансы, того что формальное приглашение будет принято;

Октябрь 1998 года. Провести инструктивное совещание персонала агентства для того, чтобы:

Убедиться в актуальности и современности выдвигаемых на обсуждение вопросов;

Познакомить их с целями дня;

Разбить делегатов на подгруппы, согласно их интересам, для того, чтобы гарантировать наличие различных представителей и взглядов, что обеспечит компромисс при обсуждении спорных вопросов ПМАОС.

Ведущего прогрессора поддерживает группа обученных прогрессоров из суррейской сети достижения согласия, которая была сформирована для содействия использованию методов достижения согласия (смотри исследование по делу UK 11)

"Добровольные" прогрессоры взяли в свои руки бразды правления подгруппами, основным принципом действия которых был такой - следует уважать всякие взгляды. Так как выделяемые средства были строго ограничены, то без помощи и мастерства членов сети и неформальной системы обмена, проведение дня реки Вэй было бы невозможным.

Основными обсуждаемыми вопросами подгрупп стало:

- а) Составление согласованного списка спорных вопросов;
- б) Инициативы/действия/планы, которые полностью или частично относятся к списку спорных вопросов;
- в) Сферы, требующие более детального или большего объема работы;
- г) Необходимые действия, местные организации и партнеры, временные графики и ресурсы;

ПМАОС для рек Лоддон и Моул

1. Сформировать рабочие группы (основные консультируемые и персонал агентства)
2. Проведение "Семинара по спорным вопросам" для облегчения процесса дискуссий и составления списка спорных вопросов, предлагаемых для обсуждения в рамках ПМАОС;
3. День планирования действий (подобно тому как это было при составлении ПМАОС для реки Вэй);
4. Распространить среди рабочих групп рабочий проект плана;
5. Опубликовать документы для дальнейшего проведения консультаций;
6. Организовать формальную общественную консультацию для дальнейшей выработки окончательного плана, ежегодных пересмотров и полного пересмотра, что, в свою очередь, приведет к разработке следующего консультационного проекта.

Семинар по спорным вопросам.

В октябре 1998 года прошел однодневный семинар, посвященный рассмотрению спорных вопросов для Лоддона, после чего было организовано длящееся полдня мероприятие, имеющее своей целью рассмотрению спорных вопросов для Моул. С целью экономии денег были организованы семинары, разработкой и руководством которым занялись консультанты по вопросам окружающей среды (которые не были компетентны в диалоге посредников) и чиновники ПМАОС. И хотя основных посредников информировали о семинаре (еще перед тем как они получили письменные приглашения), базовая группа так и не была сформирована.

Семинар начался с общего вступления агентства и ПМАОС, после чего были определены основные вопросы. При рассмотрении спорных вопросов для Лоддона посредников попросили сгруппировать вопросы по степени предпочтения их рассмотрения. Обученные прогрессоры не принимали участия в формировании подгрупп.

И хотя полученная обратная связь свидетельствовала о том, что семинары крайне выгодны, ибо они усилили обоюдное понимание и повысили информированность общественности в сфере рассматриваемых вопросов, процесс выявления наиболее важных вопросов и определения степени их предпочтения все еще нуждается в доработке.

Было ясно, что для того, чтобы диалог посредников был успешным, необходимо улучшить саму организацию семинаров и привлечь обученных прогрессоров. Впоследствии для организации и руководства днями планирования действий для Лоддона и Моул, пришлось прибегнуть к помощи совета по окружающей среде.

Дни планирования действий.

Это длящееся один день мероприятие произошло в марте 1999 года, оно крайне напоминало аналогичное мероприятие, проводимое для реки Вэй. И опять члены суррейской сети достижения согласия существенно помогли при формировании подгрупп.

Кто участвовал?

Участвовали ключевые посредники, то есть те организации и частные лица которые были ответственны за управление состоянием местной окружающей среды. В их число входили местные власти, потенциальные партнерские организации, правовые органы, члены Группы Агентства по окружающей среде и прочие местные заинтересованные группы.

Какая информация была доступна?

ПМАОС для реки Вэй.

Консультационный проект ПМАОС для реки Вэй был основным источником получения информации по спорным вопросам. Он был использован как база для проведения дискуссии во время дня реки Вэй. Участники получили также и пригласительное письмо, в котором кратко описывались цели и сама структура мероприятия (дня Вэй), ожидаемые от участников действия (директивы - в конце этого документа), список представленных организаций, карта местности и детали процесса ПМАОС. После проведения мероприятия участники получили диаграммы с фотоотчетом, проект плана действий и финальный вариант плана.

ПМАОС для Лоддон и Моул.

Семинары для рассмотрения спорных вопросов.

От организаций попросили выбрать одного или нескольких представителей и выслать информационные пакеты (такие же как и при проведении дня Вэй). После окончания семинара участвующие организации получили напечатанный отчет о проделанной работе, в котором были кратко описаны выбранные для обсуждения спорные вопросы и их предлагаемое группирование.

Дни планирования действий.

Информационный пакет (такой же как и при проведении дня реки Вэй) был опять разослан перед проведением мероприятия. После вынесения комментариев были составлены диаграммы с фотоотчетом (как метод записи) и рабочий проект консультационного проекта. Позже участвующие организации получили уже опубликованные документы.

Реклама:

Проводимые мероприятия не рекламировались, однако на основе списка консультируемых агентства, внешних списков и устных сообщений был составлен список участников. Сперва с участниками связывались по телефону. Число участников было сокращено до такой степени, которая требовалась для эффективного руководства подгруппами. Именно поэтому приглашения были разосланы только ключевым посредникам.

Каковы результаты диспута с участием общественности?

ПМАОС для реки Вэй.

День реки Вэй был позитивно оценен посредниками, которые чувствовали, что улучшилось понимание многих спорных вопросов и активного использования ресурсов Агентства и прочих организаций. В итоге, нынешние ожидания агентства носят куда более реалистичный характер. Так как посредники наладили согласованные действия, появились возможности установления новых партнерских отношений. Как внешние посредники так и персонал агентства позитивно приняли появление возможности обсуждать "взрывоопасные" вопросы, к обсуждению стали предлагаться и другие спорные вопросы, не поднимавшиеся в ходе письменных консультаций. При формулировании окончательного варианта плана пригодились подведение итогов дня, так как теперь на составление окончательного варианта плана требовалось меньше времени. Тем не менее, реальными средствами достижения успеха будет принятие конкретных действий, которые позже подвергаются пересмотру в ходе ежегодного пересмотра.

ПМАОС для Лоддон и Моул

Посредники чувствовали, что эффективность процесса резко возросла и почти все ощущали, что такой подход куда лучше нежели традиционные неформальные консультации. Существовали некоторые опасения по тому поводу, что не присутствовало несколько ключевых организаций и по тому поводу, что в течение дней планирования действия не удалось рассмотреть всех вопросов.

Большинство результатов, которых удалось добиться в эти дни, были использованы для составления консультационного проекта для ПМАОС Лоддон и Моул. Однако, в силу того, что все еще требовалось прояснить некоторые вопросы и обеспечить наличие поддерживающей информации, проведение "Семинаров по спорным вопросам" несколько затормозило процесс МПАОС.

Общая информация:

Процесс диалога посредников можно признать успешным в том случае, если его тщательно подготовить и мастерски им управлять. Преимущества такого подхода (как части процесса МПАОС) заключались в том, что:

Между участниками усилилось понимание;

Установились более прочные партнерские отношения, действиями МПАОС стало можно управлять со стороны;

Был определен новый круг вопросов;

Уменьшилось количество самоповторов

Основные уроки, извлеченные из процесса

- 1) Процесс диалога посредников необходимо тщательно подготовить и "обработать" для того, чтобы удовлетворялись конкретные потребности каждого диспута.
- 2) Для управления и подготовки процесса нужно выбрать опытного ведущего прогрессора. Для того, чтобы расходы были наименьшими, все ресурсы нужно брать из сети агентства.
- 3) Подгруппами должны управлять опытные прогрессоры, что содействует более успешному достижению результатов.
- 4) При правильном руководстве процесс диалога посредников сокращает процесс консультационного диспута и проектирования МПАОС, так как участие посредников становится более эффективным.
- 5) При неправильном руководстве и разработке, процесс диалога посредников требует увеличения общего количества времени, потраченного на консультации и МПАОС.
- 6) Диалог посредников достоин того, чтобы включить его в процесс МПАОС. Однако, персонал МПАОС должен уделять больше внимания следующим вопросам:

Эффективное включение диалога посредников в начальную стадию процесса МПАОС и в ежегодные пересмотры

Обеспечение получения поддерживающей информации и данных о рассмотрении спорных вопросов

Так как услуги внешних прогрессоров довольно дороги, необходимо развитие местной сети обученных и опытных работников (например, путем финансирования сети и обучения большого количества персонала агентства)

.....

РУКОВОДЯЩИЕ УКАЗАНИЯ ПО ВЫБОРУ УЧАСТНИКОВ

Для повышения эффективности, пожалуйста, при выборе своих представителей помните о том, что:

Им может понадобиться, чтобы кто-то кратко резюмировал то что они сказали, или каким-либо иным способом представлял организацию в целом.

Насколько это возможно их необходимо уполномочить принимать принципиальные решения и заниматься набором работников для выполнения инициатив, выгодных вашей организации.

Они должны быть хорошо осведомлены и иметь ясное представление о вопросах окружающей среды, особенно о тех, которые относятся к сфере МПАОС.

Они должны быть знакомы с консультационным отчетом МПАОС для реки Вэй (опубликованным в январе 1998 года).

.....

Контакты: Жюльет Чан
Лидер команды МПАОС,
Адрес: Агентство по окружающей среде - регион Темзы
(Юго-восточная зона)
Свифт Хауз, Фримли Бизнес Парк
Фримли,
Суррей GU 16 5 SQ
Сент Джордж Вэй
Сандерленд SR2 7BW
Тел.: +44 (0) 1276 454 300
Факс: +44 (0) 1276 454 301
E-mail: juliette.chan@environment-agency.gov.uk
Web-сайт: www.environment-agency.org.uk