

**АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНЫХ ПРАКТИК ПАРТИЦИПАТОРНОГО УПРАВЛЕНИЯ
(ПО МАТЕРИАЛАМ МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
INNOVATIONS IN PARTICIPATORY DEMOCRACY,
8-10 марта 2018 г., Финикс, США)***

Гаврилова Надежда Владимировна младший научный сотрудник,
Центр инициативного бюджетирования,
Научно-исследовательский финансовый институт
Министерства финансов РФ
(127006, Россия, г. Москва, Настасьинский пер., 3,
строение 2).
E-mail: gavrilovala@nifi.ru

Аннотация

Статья представляет собой обзор международной конференции Innovations in Participatory Democracy, которая прошла в американском городе Финикс штата Аризона 8 – 10 марта 2018 года. В рамках конференции докладчики из США, Тайваня, Португалии, Эстонии, Канады, Шотландии, Боснии и Герцеговины, Иордании и других стран представили примеры того, какие практики партисипаторного управления реализуются в разных странах: гражданское жюри; школьные проекты, сторителлинг, краудфандинг, партисипаторное бюджетирование, геймификация демократии.

Ключевые слова: партисипаторное управление, партисипаторное бюджетирование, инициативное бюджетирование, вовлечение граждан, участие граждан, демократия.

Партисипаторные подходы к управлению в последние годы вызывают интерес академических исследователей и практиков в разных странах [3]. Среди причин этого интереса, с одной стороны, – рост гражданского самосознания, размывание традиционных институтов представительной демократии, снижение интереса к политическим партиям и классическим национальным выборам в пользу альтернативных механизмов политического участия, а с другой стороны – появление технологических возможностей для мгновенного обмена информацией, которые делают возможным получение обратной связи и непосредственное вовлечение большого количества людей в обсуждения и принятие решений [4].

Одной из крупных международных дискуссионных площадок, посвященных обсуждению партисипаторных подходов, стала конференция Innovations in Participatory Democracy, которая прошла в американском городе Финикс штата Аризона 8 – 10 марта 2018 года.

В конференции приняли участие более 250 ученых, активистов, представителей власти, сотрудников НКО и волонтеров, занимающихся практической работой или исследованиями современных демократических институтов в разных странах мира. Опубликованная на официальном сайте (www.ipdconference.org) программа конференции дает широкое представление о затронутых темах, связанных с демократическими инновациями и может рассматриваться как срез актуальной мировой повестки.

* Статья подготовлена в рамках проекта "Развитие инициативного бюджетирования в Российской Федерации", реализуемого Министерством финансов РФ и Международным банком реконструкции и развития.

В ходе конференции участники посетили центральную школу г.Финикса, в которой реализуется проект школьного партисипаторного бюджетирования: школьники сами выдвигают проекты и выбирают лучшие голосованием.

В рамках конференции примеры того, как партисипаторные практики партисипаторного реализуются в разных странах, представили докладчики из США, Тайваня, Португалии, Эстонии, Канады, Шотландии, Иордании, Боснии и Герцеговины и других стран.

В день, предшествующий началу основной программы, участникам было предложено посетить на выбор один из трех тренингов – начинающего и продвинутого уровня по партисипаторному бюджетированию, а также тренинг по гражданским жюри, гражданским ассамблеям и жеребьевке. Преподавателями выступили практикующие консультанты из НКО Participatory Budgeting Project, которые поделились своим опытом организации процедур прямой демократии в городах США и Канады. Одной из идей, которую разделяет команда НКО, является идея о том, что процедуры участия должны быть максимально интересными и оригинальными. На тренинге по партисипаторному бюджетированию авторы поделились собственной разработкой – игрой на основе популярного в США ток-шоу Jeopardy. По аналогии с тем, как в оригинальной игре участники отгадывают вопросы разной стоимости по различным темам, в новой игре жителям предлагается по-иному взглянуть на формирование городской среды и придумать городские проекты разной стоимости по темам искусства и культуры, здравоохранения и социальных служб, общественного транспорта и безопасности, окружающей среды и парков, экономического развития.

Существенная часть тренинга по партисипаторному бюджетированию для продвинутого уровня была посвящена дизайну самих процедур участия граждан. Тренеры не стремились дать готовые ответы, а скорее побуждали участников самостоятельно разработать такие механизмы в диалоге друг с другом, тем самым транслируя ключевую идею партисипаторных практик – как их концептуальный дизайн, так и конкретные проекты должны не спускаться сверху в качестве готового решения, а разрабатываться при активном участии всех заинтересованных сторон.

Среди участников вызвал больше всего споров вопрос о том, какие функции и задачи по организации практики должны замыкаться в руках организаторов, какие могут быть отданы на уровень местного сообщества, а какие могут быть отнесены и в ту, и в другую группу в зависимости от обстоятельств. В обсуждении этого фундаментального для демократии вопроса интересным образом проявилась национальная специфика [2].

Поскольку участники тренинга приехали из разных стран с разной политической культурой, в ходе обсуждения стало очевидно, что единого ответа на поставленный вопрос быть не может. В разных странах в зависимости от того, насколько активно гражданское сообщество, перечень функций, который могут и хотят взять на себя власть и общество, разнятся.

Так, для участников из стран с развитой демократической культурой оказалось достаточным напомнить гражданским активистам «не забыть взять с собой маркеры и ватман, где жители смогут отразить свои идеи», тогда как участникам из стран, в которых самоорганизация сообществ не так развита, было очевидно, что в их странах существуют проблемы гораздо более высокого порядка: как убедить власть инициировать подобные практики, как мотивировать местные сообщества к участию, как прививи-

вать культуру диалога, как обеспечить устойчивость хрупких демократических нововведений.

Отдельный тренинг был посвящен гражданским жюри, ассамблеям и выборам по жребию. **Гражданское жюри** – специальная процедура, предназначенная для привлечения рядовых граждан к разработке и принятию решений органами местного самоуправления или органами государственной власти. По своей сути институт гражданских жюри близок коллегиям присяжных заседателей, которые также формируются из непрофессионалов.

Гражданские жюри призваны обеспечить заинтересованной общественности возможность поучаствовать в принятии решений и проконтролировать исполнение выработанных рекомендаций. Как правило, они включают в себя 15-25 граждан и формируются случайным образом, но так, чтобы получившаяся выборка представляла население по полу, возрасту, профессиональному статусу и отношению к рассматриваемой проблеме.

Участники собираются на 3-5 дней, изучают представленные материалы, знакомятся с существующими мнениями по рассматриваемому вопросу, задают вопросы экспертам, вместе обдумывают решения и по итогу формируют отчет или выносят вердикт, куда включают ответы на поставленные им вопросы и рекомендации по дальнейшей доработке проекта. В последний день своей работы члены жюри публично оглашают результаты, которые публикуются в СМИ и в официальных источниках. Для выбора членов гражданского жюри используются **выборы по жребию** – то есть отбор участников случайным образом. Жеребьевка является древним способом обеспечить демократичность распределения важных государственных постов и должностей, которая применялась еще в античной Греции.

Сегодня перечень случаев, когда она используется, сильно сузился, поскольку во всех демократических странах для выборов на важные должности государственного и муниципального уровня проводится всеобщее голосование. В основе голосования лежит меритократический замысел о том, что необходимо выбрать самых достойных на этот пост и профессиональных представителей общества [5]. Однако в случае с гражданскими жюри (как и судами присяжных) действует противоположная логика. Такие жюри рассматриваются как дополнительный институт, который должен «уравновесить» традиционные институты: привнести обывательскую оптику на те решения, которые приняли профессиональные управленцы. В этом смысле жеребьевка как нельзя лучше обеспечивает демократичность процесса и помогает транслировать мнение тех людей, чья позиция никак не представлена в действующей системе власти, но чья жизнь напрямую от решений этой власти зависит.

В завершении тренингов организаторы поделились материалами специализированного сайта ru.trainings.350.org, который полностью посвящен различным аспектам проведению тренингов, включая методики по организации и фасилитации собраний. Материалы на сайте представлены в числе прочих и на русском языке.

Мероприятия первого дня конференции прошли в центральной общеобразовательной средней школе Финикса. Эта локация была выбрана неслучайно. В Финиксе в 5 школ участвуют в реализации школьных проектов. Первые эксперименты начались еще в 2012-2013 гг. в средней школе BioScience, когда энтузиасты вовлекли школьников в решение вопроса о том, куда лучше потратить \$2000. Эти деньги директор школы выделил из общих административных расходов. Студенческий комитет при школе орга-

низывывал процесс, ученики заявляли идеи и участвовали в голосовании. По итогам первого голосования выиграли предложения установить образовательный дисплей во дворе школы, купить исходный материал для 3D принтера, купить адаптер для камеры микроскопа, чтобы выводить изображения на экран. В последующие годы практика повторялась. На текущий момент в распределении средств поучаствовали более 3 800 студентов.

Все три дня конференции работали множество секций, которые шли параллельно друг другу. Можно выделить несколько наиболее интересных тем. Среди них, как и традиционно популярные темы, которые волновали большинство участников конференции, так и, наоборот, оригинальные вопросы, которые редко попадают в спектр интересов практикующих специалистов и академических исследователей.

На секции по теме **равенства возможностей** в дизайне практик партисипаторного бюджетирования обсуждалось, каким образом должны быть спланированы процедуры, чтобы все жители, в том числе из дискриминируемых групп могли иметь к ним доступ. Конкретный кейс, который обсуждался на секции – программа Toronto Community Housing, которая недавно претерпела редизайн с целью вовлечения более широких слоев местного сообщества. Данная программа была запущена как отраслевой эксперимент Товарищества по вопросам общественного жилья в Торонто с целью повысить качество сервиса с учетом пожеланий обитателей домов.

Много обсуждений было посвящено темам креативности в продвижении демократии. Отчасти это можно объяснить профессиональным интересом директора организации Participatory Budgeting Project Джоша Лернера, который будучи последовательным сторонником геймификации демократии, выпустил книгу под названием “Making Democracy Fun”. Одна из секций конференции была названа так же, как и книга.

Секция по теме **приложений искусства** в сфере партисипаторной демократии и горизонтальных связей представляла собой интерактивный воркшоп, где участники учились использовать творческие методы для работы с местными сообществами. На секции **о роли креативности в демократии** докладчики рассказали о том, как творческий подход помогает поддерживать и развивать культуру гражданского участия, стимулировать воображение жителей касательно дальнейшего развития городов, в которых они живут, и сообществ.

Свой подход к геймификации демократии представили гости из Нидерландов, разработчики игры **Breda Begroot**, название которой переводится как «Бюджет Бреды». Эта настольная игра разработана на основе карты города Бреда с его реальной инфраструктурой и общественными пространствами с целью мотивировать горожан в развлекательной форме подумать о том, как городу следовало бы развиваться. Игроки распоряжаются частью муниципального бюджета и сами принимают решения о том, что лучше для их района: снести детскую площадку в обмен на большее количество парковочных мест, сохранить зеленые насаждения или создать новый скейтпарк и т.п. Любые нововведения на карте необходимо обсуждать с другими игроками (жителями) и сверять с бюджетом, сможет ли муниципалитет их себе позволить [6]. Игра имеет портативный формат, она может использоваться как для «официальных» городских собраний и обсуждений, так и для вечернего времяпрепровождения с друзьями или семьей.

Об оригинальных современных методах гражданского вовлечения можно было узнать также на секции **по креативным каналам коммуникации**, где обсуждались SMS-рассылки и SMS-голосования, цифровое голосование через интернет и способы надежной верификации голосов.

Своими разработками поделилась бостонская компания Voatz (voatz.com), которая разработала мобильную платформу для голосования, где подлинность голосов определяется с помощью интеллектуальной биометрии, проверки ID пользователя в реальном времени и использования технологии блокчейн. Другой подход представила чешская компания D21 (web.d21.me/en). Специфика их платформы заключается в том, что в отличие от традиционных систем голосования, которые на выходе выдают лишь черно-белую картинку в виде списка победивших и проигравших, D21 помогает оценить уровень удовлетворения людей получившимся результатом, будь то в городе, школе или внутри компании. Голосующим на платформе предоставляется несколько положительных голосов, которые они распределяют между вариантами, которые им нравятся, и отрицательных голосов, с помощью которых они могут «минусовать» варианты, которые им не нравятся. По итогам голосования платформа визуализирует диапазон предпочтений граждан и помогает увидеть те проекты, по которым в обществе нет консенсуса.

Свой подход представила также команда Stanford Crowdsorce Democracy Platform (voxprouli.stanford.edu). Разработанная ими платформа партисипаторному бюджетированию позволяет городам, муниципалитетам, штатам, благотворительным фондам и другим организациям проводить голосования. Платформа является открытой и бесплатной. Сегодня она используется в таких городах США как Чикаго, Сиэтл, Бостон и Нью-Йорк.

Еще одна разработка команды – проект Synapse, ориентированный на объединение сообществ посредством сотрудничества и принятия решений. Замысел платформы заключается в том, чтобы провести крупномасштабное обсуждение сложного и запутанного вопроса через его декомпозицию на более простые и понятные подвопросы. Примером такого рода вопроса является закон о дорожном движении Финляндии.

Интернет-платформы обсуждались также на секции **по делиберации с использованием цифровых платформ**, где выступили представители компаний-разработчиков и исследователи, занимающиеся анализом интернет-участия. Направление разработки, получившее название civic tech (гражданские технологии), в последнее время активно развивается, множится круг подходов и платформ для демократических обсуждений и голосований онлайн.

На этой секции были представлены платформы Conteneo (conteneo.co), Common Ground for Action (nifi.org/en/common-ground-action), Ethelo (ethelo.org) и Synaccord (synaccord.com). Такие платформы все больше развиваются от простой фиксации голосов «за» и «против» к более глубоким формам сбора и анализа общественного мнения, которые позволяют получить нюансированную картину. Так, на платформе Ethelo голосующим предлагается выразить свое отношение к тому или иному проекту по шкале из 7 делений, от абсолютного неодобрения проекта до его полной поддержки. Итоговая аналитика по каждому проекту показывает степень его поддержки в процентах на основе агрегированных мнений.

Обсуждение **партисипаторных подходов и социальной справедливости** обсуждалось на секции, где самым оригинальным был, пожалуй, подход, представленный основательницей и директором проекта Theater of the Oppressed NYC («Театр Угнетенных Нью-Йорка»). Организация работает с уязвимыми социальными группами, включая бездомных, иммигрантов, бывших заключенных, подростков по всему Нью-Йорку. Такие театральные труппы создают оригинальные интерактивные пьесы, вдохновленные реальной борьбой за права дискриминируемых групп и мотивируют решать социальные проблемы посредством театрального действия.

В один из дней конференций команда театра провела отдельную секцию, где в деталях рассказала о своей работе. Схожая тема была затронута также на секции по борьбе с **расовым неравенством**.

Практический воркшоп по **сторителлингу** собрал всех интересующихся современными коммуникативными методами привлечения и удержания интереса сообществ. Сторителлинг – это маркетинговый приём, который подразумевает передачу информации и транслирование смыслов посредством рассказывания историй. Цель сторителлинга – обеспечение эффективной мотивации участников проекта. Сторителлинг помогает захватить внимание с первой секунды и держать его на протяжении всей истории, вызывая симпатию к главному герою истории и, через симпатию, донести до аудитории основную мысль. На воркшопе участники учились составлять рекламные плакаты таким образом, чтобы привлечь внимание местного сообщества к партисипаторным проектам.

На секции **о противостоянии активистских движений и корпораций** дискуссионты обсудили, как гражданские движения в прошлом оказывали влияние и меняли корпоративные правила и культуру, и что из этого опыта может использоваться для построения демократии сегодня.

На секции **о роли массового просвещения в продвижении партисипаторных практик** с ключевым докладом выступил недавно избранный мэр португальского города Валонго, который положил принцип гражданского участия в основу городской политики. Ключевой посыл доклада заключался в том, что члены сообщества должны понимать, как работает городская администрация для того, чтобы иметь возможность участвовать в ее работе. В своем докладе мэр затронул также реализацию проекта партисипаторного бюджетирования на национальном уровне в Португалии.

Как и в день открытия конференции, так и в оставшиеся дни существенное внимание было уделено партисипаторным практикам в образовательных учреждениях. **Школьные проекты** партисипаторного бюджетирования от Чикаго и Нью-Йорка обсуждались на секции, которую модерировал директор организации Participatory Governance Initiative, внесший вклад в запуск школьных инициатив в Финиксе.

Секция **по демократизации студенческих кампусов через партисипаторные практики** собрала всех, кому было интересно, как такие практики могут быть внедрены в институтах, которые традиционно не являются демократическими. Своим опытом поделились выступающие из Аризонского государственного университета, Йельского университета и университета Нью-Йорка.

Целая отдельная секция была посвящена **снижению минимального возраста**, начиная с которого жители могут голосовать за проекты. С докладом выступили представители НКО Action Civics, которым удалось реализовать несколько подобных стратегий на голосованиях. Дискуссионты пришли к тому, что снижение минимального возраста

позволяет повысить интерес к проекту и степень гражданского вовлечения. На секции **по продвижению молодежного участия** юные активисты из Боснии и Герцеговины и Иордании, поделились своим опытом участия в политической жизни. Обсуждался вопрос о том, как расширить права и возможности молодежи в принятии решений.

Наконец, еще одна секция в этой тематической области была посвящена **вовлечению всех поколений**.

На конференции обсуждался такой социальный феномен, который относительно недавно предметом гуманитарных исследований, как **гражданское самочувствие**. Под гражданским самочувствием понимается комплекс мысленастроений человека, сплав психических качеств и моральных установок личности, которые определяют его социальную роль, отношение к происходящему в обществе и готовность участвовать в делах общества, жизненную активность, установки на патриотичность, альтруизм и толерантность [1].

На дискуссии о том, как обеспечить связь между гражданским обществом и технологическим прогрессом выступили специалисты из **ECAST Network**. Поводом к дискуссии стало то обстоятельство, что темпы и сложность технологических изменений возрастают каждый день, но далеко идущие социальные последствия этого изменений не всегда можно оценить до тех пор, пока эти технологии не закрепятся и станут общепринятыми.

Таким образом, технологические изменения могут приводить к социальным, экономическим и экологическим последствиям, которые можно оценить лишь через длительное время.

ECAST Network – это национальная независимая сеть исследовательских институтов, университетов и научных музеев, работающих в партнерстве с целью разработки объективных независимых технологических оценок и связанных с ними мероприятий по вовлечению общественности. Цель ассоциации заключается в гражданском просвещении, в том, чтобы способствовать принятию гражданами более информированных решений, касающихся развития науки и техники.

Воркшоп о том, как повысить **эффективность краудфандинговых кампаний** провел эксперт из некоммерческой организации IOBY, которая предоставляет интернет-платформу для сбора средств на проекты общественной инфраструктуры. Секреты успешного краудфандинга обобщены также в их бесплатных пособиях и методичках, выложенных на сайте организации (www.ioby.org/resources/freeguides).

Таким образом, можно считать, что конференция оправдала свое название. Участники познакомились с мировой повесткой в сфере партисипаторной демократии, которая включает в себя широкий перечень демократических инноваций.

Литература

1. Вагин В.В., Гаврилова Н.В., Шаповалова Н.А. Инициативное бюджетирование: международный контекст российской версии. // «Финансовый журнал» № 3 (25) май-июнь 2015. С.117-122.
2. Dias N. (ed.). Hope for Democracy. 25 years of Participatory Budgeting worldwide. In Loco Association, 2014.
3. Grote J. (ed.), Gbikpi B. (ed.) Participatory Governance: Political and Societal Implications. VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2002.

4. *Peixoto T., Sifry M.L.* Civic Tech in the Global South: Assessing Technology for the Public Good. Washington, DC: World Bank and Personal Democracy Press, 2017.
 5. *Sintomer Y., Herzberg C., Allegretti G.* Learning from the South: Participatory Budgeting Worldwide – an Invitation to Global Cooperation. Updated Version. Bonn: InWEnt gGmbH, 2013.
 6. *Sintomer Y., Herzberg C., Röcke A., Allegretti G.* Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting // Journal of Public Deliberation. 2012. Vol. 8. Iss. 2.
-

Gavrilova Nadezda Vladimirovna, PhD in Science of Communication, Junior Researcher, Center of Participatory Budgeting, Financial Research Institute of Ministry of Finance of Russian Federation (Nastasinsky per., 3, str. 2, Moscow, 127006, Russian Federation).
E-mail: gavrilova@nifi.ru

**ANALYSIS OF PARTICIPATORY MANAGEMENT PRACTICES
(ON MATERIALS OF INTERNATIONAL CONFERENCE
“INNOVATIONS IN PARTICIPATORY DEMOCRACY”,
MARCH, 8-10, 2018, PHOENIX, USA)**

Abstract

The article is a review of international conference ‘Innovations in Participatory Democracy’, which was held in Phoenix, Arizona on March, 8–10, 2018. The guests from USA, Taiwan, Portugal, Estonia, Canada, Scotland(UK), Bosnia and Herzegovina, Jordan, Columbia and other countries reported the examples of how participatory democracy practices are implemented worldwide: civil jury, school projects, storytelling, crowdfunding, participatory budgeting, gamification of democracy.

Keywords: *participatory management, participatory budgeting, initiative budgeting, citizen engagement, public participation, storytelling, crowdfunding, democracy.*