

Светлана Кулеш

Внедрение подхода, основанного на правах человека, в процессы местного развития – успехи и уроки из практики

ВВЕДЕНИЕ

Исследование проводилось в рамках проекта «Больше взаимодействия – больше прав: расширение использования подхода, основанного на правах человека, в процессах развития» для оценки результатов проекта «Местные стратегии – право каждого: внедрение подхода, основанного на правах человека, в процессы развития на местном уровне», реализованного Фондом «Новая Евразия» совместно с Центром исследования общественного управления «СИМПА» в 2018-2019 гг.

Перед исследователями стояли следующие задачи:

- ◆ проанализировать особенности реализации проектных инициатив;
- ◆ описать позитивные изменения, произошедшие на проектных территориях в ходе реализации совместных инициатив;
- ◆ рассмотреть специфику взаимодействия местных властей и жителей в ходе реализации проекта;
- ◆ обобщить информацию об уязвимых группах, проживающих на проектных территориях;
- ◆ обозначить права человека, на защиту которых были нацелены местные инициативы;
- ◆ определить наиболее типичные проблемы, с которыми столкнулись участники проекта.

Основными методами сбора данных выступили:

- ◆ две отдельные фокус-групповые дискуссии с представителями гражданского общества и местных властей, участвовавшими в проекте (всего около 30 человек);
- ◆ шесть интервью с экспертами, проводившими стратегические сессии по обсуждению подхода, основанного на правах человека, и консультировавшими участников проекта;
- ◆ анализ документов: заявок и отчётов всех участников проекта, включая экспертов, а также имевшихся планов и стратегий развития на местах.

При разработке методических материалов для фокус-групп и интервью исследователи опирались на программные документы ООН и Европейского союза в области прав человека, а также информационное пособие «Внедрение подхода, основанного на правах человека, в процессы развития на местном уровне: местные стратегии – право каждого», которое было разработано в рамках одноименного проекта в 2019 году специалистами Фонда «Новая Евразия».

1. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ПРОЕКТА «МЕСТНЫЕ СТРАТЕГИИ - ПРАВО КАЖДОГО»

Участники в целом справились с поставленными перед ними задачами. Благодаря стратегическим сессиям и обучению в «Школе подхода, основанного на правах человека» участники усовершенствовали ряд своих компетенций и навыков. Они смогли систематизировать свои знания не только в области прав человека, но и в сфере проектной деятельности. В ходе разработки и реализации своих инициатив им удалось сместить фокус своего внимания с решения краткосрочных задач на решение стратегических и сформировать комплексное понимание Подхода. Участники научились соотносить свою деятельность, то проблемное поле, с которым они работают, с конкретными стандартами в сфере прав человека. Предложенная в рамках проекта схема планирования и реализации местных инициатив помогла им сфокусироваться на потребностях жителей, поставить их в центр внимания. Как отметили участники проекта, акцент на правах человека, а не на проблемах территорий при анализе и планировании повышает релевантность решений для целевых групп, расширяет горизонты понимания оптимальных путей решения актуальных вопросов. В то же время в ходе фокус-групповой дискуссии участники не смогли назвать стандарты в области прав человека, которыми они руководствовались, не прибегая к помощи конспектов, документов и т.д.

Говоря о приобретённых участниками в ходе проекта навыках, стоит отметить, что они смогли справиться с анализом стейкхолдеров, целевых, в том числе и наиболее уязвимых, групп и разработать план мероприятий с учетом их потребностей и интересов. Работа над проектами позволила участникам увидеть социальные группы, интересы которых не были учтены ранее в местных стратегиях. Данные группы оставались вне поля зрения, в том числе и по причине отсутствия опыта работы с ними.

Многие респонденты свидетельствовали о том, что на стадии разработки проекта были обнаружены новые группы стейкхолдеров. В их числе были названы представители малого бизнеса (фермеры, мастера и ремесленники), дачники, ряд государственных организаций (Центр гигиены и эпидемиологии, местные отделы МВД и МЧС, ЖКХ). Многие представители этих групп по собственной инициативе подключились к обсуждению и реализации инициатив, тем самым попав в поле зрения участников проекта.

В ходе совместной работы с экспертами над проектами участники смогли определить наиболее уязвимые группы на своих территориях и сфокусировать на них свою деятельность. И хотя, по свидетельствам экспертов, были затруднения в понимании того момента, что среди уязвимых групп есть ещё более уязвимые, использование примеров из практики помогло преодолеть эту проблему. В результате инициативы в основном были ориентированы на такие уязвимые группы, как пожилые люди, люди с ограниченными физическими возможностями (слабослышащие, незрячие, инвалиды-колясочники), с ментальными особенностями и когнитивными расстройствами, многодетные, неполные и малообеспеченные семьи, жители отдаленных населенных пунктов в сельской местности. Однако, уже в ходе реализации проектов были обнаружены уязвимые группы, которые ранее таковыми не считались в силу социальных стереотипов и стигматизации, - это люмпенизированные, маргинальные группы (например, люди с алкогольной зависимостью). Некоторых из них удалось вовлечь в процесс реализации инициатив. В частности, при создании ряда инфраструктурных объектов, что способствовало их инклюзии в местные сообщества.

Определение уязвимых групп акцентировало те права человека, проблема реализации которых, по мнению участников, стоит наиболее остро на проектных территориях. В итоге правовой фокус местных инициатив был нацелен в основном на защиту социально-экономических прав. В их числе право на наивысший достижимый уровень здоровья, на социальное обеспечение и достаточный уровень жизни, благоприятную окружающую среду, образование и развитие, участие в культурной жизни, права ребёнка, лиц с инвалидностью, пожилых людей и женщин.

Позитивным следствием этого стало формирование **расширенного понимания прав человека** (охватывающих все сферы жизни, а не только политическую) не только у непосредственных участников проекта (включая представителей органов местного управления и самоуправления), но и у местных жителей, имевших отношение к проекту. Настороженность последних в отношении проблематики прав человека нивелировалась благодаря участию представителей властей в проектных мероприятиях. Это выступило дополнительным стимулом для участия местных жителей, так как предполагает более высокую результативность мероприятий и эффективность коммуникации с властями. В результате люди стали более уверенно говорить о существующих проблемах. У многих сформировалось понимание, что они вправе ожидать от местных властей выполнения их обязательств по развитию человеческого потенциала с учётом реализации всех прав человека, если продемонстрировать при этом стремление эти права отстаивать. Многие смогли осознать, что они сами относятся к уязвимым группам. Всё это отразилось на заинтересованности жителей в актуальной информации о деятельности органов местного управления и самоуправления. Таким образом, можно говорить и о **росте правовой осведомлённости населения**.

Введению в повестку на местах самой терминологии подхода, основанного на правах человека, в значительной степени способствовала **работа участников проекта с местными СМИ**. Тут необходимо упомянуть о полной подконтрольности властям государственных СМИ, которых на региональном уровне большинство. Содержание материалов должно совпадать с их позицией, быть созвучным официальной риторике и проблематике. Тем не менее, в данной ситуации такое безоговорочное подчинение сыграло позитивную роль в процессе распространения информации, учитывая поддержку проектов со стороны властей. В то же время бумажные источники информации (районные газеты, информационные стенды) не пользуются особой популярностью у ряда групп населения (молодёжь и люди среднего возраста), которые отдают предпочтение социальным медиа как источнику информации.

Информация также размещалась на сайтах местных органов управления. Однако в этом случае информационное взаимодействие носит односторонний характер. Многие участники проекта отмечали отсутствие возможности оставлять комментарии на этих информационных ресурсах.

Специфическим и в то же время достаточно эффективным для данного проекта видом информирования общественности, к которому прибегали участники, выступило привлечение волонтеров и старост сельских населённых пунктов для коммуникации с местными жителями. Подобное полуформальное общение повышало уровень доверия и открытости местных жителей.

В целом **взаимодействие стейкхолдеров** участники оценили как эффективное. Представители местных властей не отметили каких-либо препятствий со стороны вышестоящего руководства во время реализации проектов. При этом наличие опыта участия территорий в разнообразных международных проектах выступило фактором, повышающим уровень лояльности властей, также как и «правильная» подача информации о проекте руководству. Также в ряде территорий к реализации инициатив присоединились представители местного малого и среднего бизнеса. Власти увидели, что взаимодействие с жителями и обсуждение местных проблем может быть конструктивным.

Привлечение к обсуждению, разработке и реализации проекта выступило стимулом для жителей, в том числе и уязвимых групп, проявлять личную инициативность. По свидетельствам участников проекта, в реализацию инициатив с наибольшим энтузиазмом вовлекались именно представители уязвимых групп: пожилые люди, дети из неблагополучных семей, многодетных. И если до старта проекта в некоторых территориях местные жители не верили в возможность быть услышанными чиновниками, то благодаря активистам, вовлечённым в проект и имеющим навыки взаимодействия с местными властями, это недоверие удалось преодолеть. Поэтому можно говорить ещё об одном важном результате - **росте гражданской активности местных жителей** в проектных территориях, формировании у людей желания и способности самостоятельного принятия решений.

Ключевой вопрос - **устойчивость результатов проекта** «Местные стратегии - право каждого». На это оказывают влияние ряд факторов. Во-первых, **создание инфраструктурных объектов** в ходе реализации местных инициатив. В большинстве проектных территорий такие объекты были созданы. Во-вторых, **уровень вовлечённости жителей** в этот процесс. Значимую роль в данном контексте играет тематика мини-проектов, а также то, насколько полно в них были отражены интересы всех заинтересованных сторон. Таким образом, инициативы должны быть ориентированы на максимально широкий охват всех заинтересованных сторон, их глубоким анализом и учётом интересов. Это должно отслеживаться ещё на стадии разработки. Представленные участниками проекта отчёты продемонстрировали высокий уровень включённости жителей в реализацию большинства проектов. По свидетельствам респондентов, это способствует бережному отношению к результатам своего труда. Следовательно, они будут заинтересованы в длительном функционировании данных объектов. Сами объекты своим существованием будут и в дальнейшем способствовать реализации ряда прав человека (например, на наивысший достижимый уровень здоровья и благоприятную окружающую среду). Респонденты также отметили исключительную важность **участия в мини-проектах представителей местных властей**, проживающих на проектных территориях. Это играет большую роль в их заинтересованности в успехе проекта и устойчивости результата.

Следует отметить также зависимость устойчивости результатов проекта от **личностного фактора**. Респонденты высказывали опасения, что любые кадровые изменения в органах местного управления могут сказываться, в том числе и негативно, на уже установившихся в ходе реализации местных инициатив практик. Ведь вся активность оказывается завязанной на конкретных сотрудниках органов местного управления, участвовавших в проекте, и их связях (профессиональных и личных). С их возможным уходом многое может остановиться, так как жители могут больше не получить поддержки своих последующих инициатив со стороны властей. Спрогнозировать дальнейшее влияние этого фактора на устойчивость результатов инициатив не представляется возможным.

2. ТИПИЧНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Исследование показало, что проектные территории неравномерно продвинулись в работе над стратегиями устойчивого развития, имели разный опыт участия в международных проектах в этой сфере. Последнее отражалось и на уровне готовности стейкхолдеров к активному участию и взаимодействию между собой. Эксперты-консультанты привлекались к работе в рамках проекта на разных этапах. В ряде случаев консультанты работали с участниками с первых этапов и до середины и не коммуницировали с проектными командами на этапе реализации инициатив. В других случаях консультанты включались в команды уже после разработки проектов, но сопровождали их до финальной стадии. В связи с этим они имели разный опыт коммуникации с участниками проекта. Всё это оказывало существенное влияние на процесс разработки, реализации и финальный результат инициатив. И хотя все участники проекта констатировали, что не сталкивались с какими-то серьезными трудностями в процессе разработки и реализации своих инициатив, на основании полученных исследователями данных удалось выделить ряд типичных проблем.

Самой серьёзной озвученной участниками проблемой, препятствующей развитию территорий, является **отсутствие информации о системном планировании в долгосрочной перспективе**. По словам участников, местные власти, а тем более жители, плохо информированы о перспективных планах даже на ближайшие год-два. Это говорит о том, что многие имеющиеся планы развития «спускаются сверху». Сами органы местного управления и самоуправления не имеют реальной возможности оказывать влияние на местную политику, выполняя в авральном режиме только краткосрочные задачи, которые перед ними ставит вышестоящее руководство.

Значимым барьером на пути внедрения подхода, основанного на правах человека, в местные

стратегии развития являются также и **стереотипы мышления местных чиновников**. Представители власти привыкли принимать решения, не советуясь с местными жителями. Они руководствуются тем, что лучше осведомлены о потребностях местного населения, чем само население. При этом речь, как правило, идёт опять же об инфраструктурных проблемах. Многие представители от властей даже по окончании проекта по-прежнему озвучивали такую позицию, отмечая, что жители сами не знают своих потребностей. Такой **патерналистский, покровительственный подход чиновников к населению** сформировался в нашей стране за многие годы. Провозглашаемое социально-ориентированное государство брало на себя обязательства удовлетворить минимальные потребности граждан в сфере безопасности и материального благосостояния в обмен на право диктовать им модели поведения. Это приводит к навязыванию позиции властей и нарушает один из ключевых принципов Подхода - «Ничего для нас без нас» (обеспечение участия целевой аудитории). Подобное мировоззрение с большим трудом поддаётся корректировке, так как это не личностная, а системная проблема всего государственного управления в нашей стране.

Патернализм властей по отношению к населению отрицательно сказался на уровне его гражданской активности. Отсутствие возможности оказывать влияние на процесс планирования политики на местах парализует инициативность общественности, убивает желание участия. Местные жители не включаются в какую-либо гражданскую активность без одобрения этой деятельности со стороны местных властей. С такой проблемой пришлось столкнуться многим участникам проекта на начальном этапе. В первую очередь это касалось территорий, имевших незначительный опыт участия в международных проектах. Поэтому они характеризовались сравнительно невысоким уровнем готовности к сотрудничеству со стороны местных властей, меньшей активностью и солидарностью местных жителей.

Как уже отмечалось выше, представители местных властей, а также местные жители на начальном этапе проекта с большой настороженностью вступали в коммуникацию в рамках проблематики прав человека. Причиной этого является то, что права человека в нашей стране сильно политизированы, понимаются шаблонно, имеют идеологическую окраску. Соответствующая терминология дискредитирована в массовом сознании. В связи с этим все участники проекта - эксперты, представители гражданского общества и местных властей - были вынуждены фокусироваться на наиболее **нейтральной риторике** в контексте прав человека при коммуникации со стейкхолдерами, зачастую избегая даже словосочетания «права человека». В то же время, по свидетельствам респондентов, там, где имелся опыт работы в международных проектах, местные власти были настроены более лояльно к тематике прав человека (при условии, что предыдущие проекты не спровоцировали негативное отношение в данной теме).

Участники проекта сфокусировались на решении социально-экономических прав. Здесь необходимо упомянуть о стремлении местных властей решить проблему нехватки бюджетного финансирования за счёт международных проектов. В таких случаях они фактически отождествляют права человека с инфраструктурными проблемами. Такая трактовка не является уникальной для данной группы. Схожее понимание продемонстрировали, например, пользователи сайта retitions.by, которые были опрошены в 2019 году в рамках исследования «Анализ коллективных электронных обращений граждан в разрезе прав человека» (тогда лишь пятая часть опрошенных не связала инфраструктурные проблемы с правами человека).

Гражданские и политические права в целом остались за рамками проекта «Местные стратегии - право каждого». И хотя проблема защиты этой группы прав уже много лет очень актуальна в нашей стране, участники проекта предпочли на ней не фокусироваться. По их мнению, в противном случае местные инициативы могли бы встретить сопротивление со стороны представителей местных органов государственного управления и проект не удалось бы реализовать.

Затруднения у участников также возникли с пониманием одного из ключевых принципов Подхода - **принципа недискриминации**. И хотя сами участники не формулировали это как проблему, в то же время понимали недискриминацию достаточно узко, даже ситуативно.

При этом группа участников от местных властей ориентировалась в этом вопросе хуже, чем представители гражданского общества.

Обозначенная выше проблема в некоторых случаях выступила причиной недостаточно полного определения перечня уязвимых групп на проектных территориях. По свидетельствам представителей гражданского общества, у местных властей превалировал прагматичный подход. Отмечалось нежелание ориентировать свою, в том числе и в рамках проекта, деятельность на группы, которые, по их мнению, не смогут «быть полезными» территориям. Например, люди с ограниченными возможностями, маргинальные группы. Представители властей демонстрировали непонимание принципа универсальности прав человека, осуждая, например, попытки приезжих (не постоянных жителей) их отстаивать.

Кроме того, в подавляющем большинстве случаев рассмотренный выше принцип по умолчанию понимался участниками как недискриминация женщин. По сути, многие участники поставили для себя знак равенства между терминами недискриминация, **гендерное равенство** и права женщин в самом узком понимании (например, социальная защита матерей-одиночек, наличие безбарьерной среды для матерей с малолетними детьми и детьми-инвалидами, и некоторые другие). Таким образом, исследователями была зафиксирована ретрансляция на местном уровне тех изменений, которые произошли в последние несколько лет в отношении к гендерной тематике на уровне республиканских органов государственного управления в пользу более консервативного толкования (например, традиционные роли мужчин и женщин). Об этой проблеме упоминали в интервью и эксперты, работавшие с участниками проекта. Эти сложности, в свою очередь, отразились на разработке и реализации проектов.

Не всем участникам удалось на практике соблюсти принцип гендерного равенства и привлечь к проекту мужчин и женщин в равной степени. Участники констатировали более высокий уровень гражданской активности женщин, которые с большим энтузиазмом вовлекались в реализацию проекта. В то же время специфика проекта также играла важную роль в данном вопросе. В частности, если проект предполагал работы по установке какого-либо оборудования, то мужчины из числа местных жителей также проявляли значительную активность. Однако этих перекосов можно было бы избежать, если бы подобные нюансы были учтены на стадии разработки проектов.

Участники, не имевшие опыта проектной деятельности, столкнулись с некоторыми **организационными трудностями**. В частности, не умели открыть счёт, зарегистрировать проект и т.д.

Не во всех территориях участникам совместно с экспертами удалось провести предусмотренный техническим заданием проекта **анализ стратегий устойчивого развития** через призму Подхода по причине отсутствия таковых. В некоторых подобных территориях была проведена работа по анализу паспортов территориально ориентированного развития с определением наиболее актуальных направлений их совершенствования с точки зрения подхода, основанного на правах человека.

ВЫВОДЫ

Местные власти несамостоятельны и полностью соотносят свою деятельность с решениями руководства страны, с доводимыми сверху установками. Это отразилось на специфике реализации местных инициатив в рамках проекта «Местные стратегии - право каждого» и имело как положительные, так и отрицательные стороны.

1. Как показал анализ особенностей реализации проектных инициатив, в ситуации ограниченности собственных ресурсов органы местного управления демонстрировали особую заинтересованность в привлечении внешнего финансирования путём участия в проекте. При этом одним из главных факторов, определявших успех местных инициатив, можно назвать наличие опыта участия территорий в международных проектах.

2. Разработанные участниками проекта инициативы в целом соответствовали целям и задачам стратегических планов своих территорий. Благодаря реализации инициатив, проектным территориям удалось продвинуться на пути внедрения Подхода в процессы развития на местном уровне. Применение принципа инклюзивности способствовало росту гражданской активности местных жителей, в том числе и уязвимых групп, которые были выделены участниками проекта при поддержке группы экспертов во время стратегических сессий, Школы ПОПЧ и индивидуальных консультаций.

Произошли изменения в мировоззрении не только участников проекта, но и местных жителей проектных территорий. Фокус внимания сместился с актуальных только для чиновников проблем на людей и реализацию их прав при непосредственном участии самих местных жителей. Последнее выступает ключевым принципом Подхода «Ничего для нас без нас». Всё это позитивно отразилось и на уровне правовой осведомлённости всех тех, кого в той или иной степени затронули проектные инициативы.

Совместная реализация инициатив поспособствовала росту сплочённости, солидарности и доверия в местных сообществах, был успешно налажен межсекторный диалог. Благодаря этому в ряде территорий удалось решить существовавшие не один год острые проблемы.

Такое позитивное влияние проекта «Местные стратегии - право каждого» на развитие местных сообществ свидетельствует о его успешности. Тем не менее, приходится констатировать, что реализации одного мини-проекта недостаточно для полноценного закрепления Подхода в постоянную практику местных органов управления и организаций гражданского общества. Необходима устойчивость данного процесса на протяжении некоторого периода времени. Кроме того, устойчивости результатов инициатив поспособствовала бы корректировка целей и задач местных планов развития в соответствии с полученными результатами. Однако такая работа участниками проекта не была осуществлена.

3. Для получения результата, удовлетворяющего запросам максимального количества людей, участникам проекта удалось организовать эффективное взаимодействие между стейкхолдерами. К инициативам подключался средний и малый местный бизнес на бартерных условиях. Местные СМИ содействовали распространению информации.

Значимую роль в процессе коммуникации участников проекта со всеми заинтересованными сторонами играл личностный фактор. При взаимодействии с местными жителями на успех проекта работали авторитет участников в своих территориях, их навыки взаимодействия с различными группами местных жителей. С другой стороны, сильное влияние оказывала позиция представителей вышестоящих органов государственного управления, когда от конкретного чиновника региональной администрации, его субъективного позитивного или негативного отношения зависел успех проектных инициатив. Такое положение дел свидетельствует об отсутствии единых принципов политики местных властей в рассматриваемой ситуации.

4. Участникам удалось собрать информацию об уязвимых группах, проживающих на проектных территориях. К ним были отнесены пожилые люди, люди с ограниченными физическими возможностями (слабослышащие, незрячие, инвалиды-колясочники), с ментальными особенностями и когнитивными расстройствами, многодетные, неполные и малообеспеченные семьи, жители отдаленных населенных пунктов в сельской местности.

Некоторые из этих групп ранее зачастую оставались вне сферы деятельности местных властей и гражданских активистов. Однако, за пределами проектных инициатив всё-таки остались некоторые маргинальные группы. В их числе люди без определённого места жительства, а также лица, страдающие алкоголизмом. Причиной невключения их в проектное поле выступило, по словам участников проекта, отсутствие знаний и навыков работы с такими группами.

5. Политизация темы прав человека в нашей стране, табуированность проблемы защиты гражданских и политических прав и свобод вылились в полное их отсутствие в проблемном

поле проектов. Правовой фокус местных инициатив был нацелен на защиту социально-экономических прав. В их числе право на наивысший достижимый уровень здоровья, на социальное обеспечение и достаточный уровень жизни, благоприятную окружающую среду, образование и развитие, участие в культурной жизни, права ребёнка, лиц с инвалидностью, пожилых людей и женщин. Защита же гражданско-политических прав осталась за рамками всех проектных инициатив.

Не последнюю роль тут сыграла и нехватка у участников проекта знаний в области прав человека. Это не позволило им увидеть, что реализация социальных и экономических прав непосредственно связана с рядом гражданских и политических прав: права на информацию, на участие в управлении общими делами и т.д. Включение этих ракурсов в дальнейшем позволит обогатить проекты и сделать их эффективнее, поскольку это непосредственно связано с отмеченной в исследовании спецификой существующей системы управления - её неинклюзивности, закрытости информации о долгосрочных планах и ресурсах.

6. В то же время был зафиксирован ряд проблем, с которыми столкнулись участники при реализации проектных инициатив.

- 6.1. Местные власти и жители плохо информированы о планах вышестоящего руководства. Соответственно они не имеют возможности влиять на процесс планирования. В результате - низкий уровень гражданской активности.
- 6.2. Низкая активность стейкхолдеров в ряде проектных территорий. Это замедляло реализацию инициатив, в особенности на начальной стадии.
- 6.3. Настороженное отношение чиновников и местных жителей к проблематике прав человека по причине её большой политизированности в нашей стране. В результате участникам приходилось, в особенности на старте проекта, избегать употребления термина «права человека», подбирать иные речевые формы, что усложняло их коммуникацию со стейкхолдерами.
- 6.4. Укоренившееся за многие годы патерналистское отношение чиновников к населению, при котором представители власти демонстрируют полную уверенность, что они лучше осведомлены о потребностях людей, чем сами люди. Это проявлялось и у участников проекта от местных властей. Такая позиция выступает барьером на пути реализации основного принципа Подхода «Ничего для нас без нас».
- 6.5. Большинству участников проекта не удалось выполнить задачу по анализу стратегий устойчивого развития в своих территориях. По этой причине они сфокусировались на анализе паспортов территориально ориентированного развития с определением наиболее актуальных направлений их совершенствования с точки зрения подхода, основанного на правах человека.
- 6.6. У участников проекта возникли трудности с усвоением одного из ключевых принципов Подхода - принципа недискриминации, который понимался ими достаточно узко, и даже ситуативно.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Организациям гражданского общества, занимающимся местным развитием

1. Руководствоваться в своей деятельности сквозным принципом прав человека.
2. Корректно использовать терминологию Подхода. Не использовать термины-заменители, которые могут исказить смысл принципов и требований Подхода.
3. На основании имеющегося позитивного опыта проекта рекомендуется продолжать работу по внедрению подхода, основанного на правах человека, в процесс разработки местных

стратегий.

4. Для определения направления деятельности будущих проектных инициатив проанализировать содержание существующих территориальных стратегических планов и программ развития либо причины отсутствия таких планов для того, чтобы:

- ◆ *Оценить, насколько сформулированные проблемы, цели и задачи стратегических планов и программ развития учитывают требования Подхода;*
- ◆ *Определить области деятельности, в которых проект мог бы дополнить или преобразовать цели и задачи стратегических планов и программ развития в соответствии с требованиями Подхода наиболее эффективно;*
- ◆ *На последующих этапах работы скоординировать мероприятия, ресурсы и усилия разных стейкхолдеров в проекте с учетом уже определенных целей, задач и источников финансирования в стратегических планах и программах развития.*
- ◆ *Определить степень активности местного населения и вовлеченности стейкхолдеров в совместную работу в прошлом.*

5. Формировать группы из участников, находящихся на одинаковых стадиях работы над планами развития: разрабатывают или готовят изменения в паспорта территориально ориентированного развития, стратегии устойчивого развития и т.д. Такой подход способствует взаимопониманию и обмену опытом между всеми участниками проектных инициатив.

6. Правозащитники и эксперты-консультанты должны по возможности предоставлять консультации и осуществлять менторское сопровождение участников на всех стадиях от разработки до реализации их проектов.

7. Инициаторам и разработчикам проектов изучить самим и свободно владеть терминологией и основными концептами: гендерное равенство, уязвимость и дискриминация, носители прав и носители обязанностей, свойства прав человека (универсальность, неделимость, гарантированность, и др.), которые необходимо учитывать и корректно применять на всех этапах разработки и реализации проектов, либо приглашать в рабочую группу эксперта-консультанта в области Подхода для выполнения этих функций.

8. При определении целевых групп, бенефициаров и заинтересованных лиц, вне зависимости от тематики и направленности проектных инициатив, необходимо выявить наличие уязвимых групп, анализируя наличие не только социально-экономических факторов, но и других факторов и категорий уязвимости (например, дискриминация по признакам гендера, веры, национальности, языка, образования и т.д.).

9. Для определения актуальных потребностей и проблем целевых групп и в особенности уязвимых групп необходимо собирать данные и проводить интервью с представителями этих групп, используя доказательный подход (evidence-based approach). Если прямой контакт с представителями уязвимых групп невозможен или требует специальной подготовки, то информацию можно получить от государственных или общественных организаций, которые профессионально представляют интересы уязвимых групп населения.

10. Привлекать к участию в инициативах представителей органов местного управления и самоуправления.

11. Рассматривать сельских старост как важную целевую группу для будущих проектов, так как они могут способствовать конструктивной коммуникации между местными жителями и властями.

12. Для более широкого распространения информации о проектах, а также решения значимых проблем местных сообществ прибегать к помощи волонтеров и лидеров мнений из числа активных жителей.

13. При планировании и реализации мероприятий проекта необходимо учитывать и обеспечивать их информационную, физическую, экономическую доступность и морально-психологическую (эмоциональную) приемлемость в особенности для уязвимых групп.
14. Поскольку внедрение Подхода - это процесс достаточно длительный, требующий определенных изменений в мышлении, поведении и взаимоотношениях людей, то в каждом конкретном проекте становятся важными не только «быстрые», непосредственно заявленные результаты, но и долгосрочные образовательные и воспитательные эффекты. Для того чтобы эти эффекты стали явными, необходимо проводить оценку результатов проекта, включая процессы разработки и реализации, и распространять выводы и уроки среди всех участников проекта.
15. В системе мониторинга результатов проекта по возможности закладывать индикаторы отслеживания состояния дел с уязвимыми группами, в частности: количество групп, величина каждой группы, степень остроты проблемы, динамика исчезновения/возникновения новых уязвимых групп и т.д.
16. Для укоренения Подхода необходима постоянная систематическая работа участников проекта по реализации новых инициатив на протяжении нескольких проектных циклов.
17. Не ограничивать количество проектных инициатив, выделяемых для одной территории, для более плотного покрытия, что позволит добиться большей устойчивости внедрения Подхода, а также анализа и учёта опыта, совершенствования навыков и компетенций.
18. Участникам с недостаточным опытом реализации проектов необходимо предоставить методические материалы с технической информацией (как открыть счёт для перевода денег, зарегистрировать проект и т.д.)

Рекомендации по совершенствованию программы Школы ПОПЧ

1. Логику Школы необходимо выстроить согласно логике практического пособия «Внедрение подхода, основанного на правах человека, в процессы развития на местном уровне: местные стратегии - право каждого», которое было разработано в рамках одноименного проекта в 2019 году специалистами Фонда «Новая Евразия».
2. Продуктом работы участников Школы должен быть проект местной инициативы и/или стратегические документы, нацеленные на развитие территорий в контексте Подхода.
3. Важным шагом в разработке проектов является формулировка проблем и целей. Поскольку именно формулировки отражают мышление и понимание разработчиков проектов и в дальнейшем будут являться основанием для оценок и выводов об эффективности реализации проекта, то в содержании проблемы и цели должны звучать люди, их потребности и права, а не финансовые, экономические, технические трудности, отсутствие ресурсов на проектных территориях.
4. Учитывать наличие или отсутствие опыта проектной деятельности у участников с целью индивидуальной корректировки программы Школы ПОПЧ и консультативного сопровождения реализации инициатив.
5. При подаче информации участникам проекта использовать метод кейсов с привязкой к белорусской действительности.
6. Фокусировать внимание участников проекта на подотчётности органов местного управления и самоуправления как носителей обязанностей.
7. На занятиях Школы сделать акцент для участников на том, каким образом информация о правах человека должна преподноситься на местах, чтобы не вызывать отторжения (каким образом говорить с местными властями и жителями, какую риторiku использовать).
8. Для успешного усвоения участниками принципа гендерного равенства предусмотреть в плане занятий Школы учебное время по данной теме.

- 9.** Уделить внимание развитию и закреплению знаний о ключевых принципах Подхода, в особенности принципу недискриминации и теории прав человека, проводить их контрольный срез. В качестве практической помощи можно рекомендовать использовать разработанный РПОО «Белорусский хельсинский комитет» «Права человека: ресурс для юристов и менеджеров». <https://database.belhelcom.org/>
- 10.** Сделать акцент на необходимости развития у участников Школы навыков работы с маргинальными группами. При наличии возможности - запланировать время для обучения участников этим навыкам. В случае отсутствия таковой - предоставить информационную поддержку в этом направлении.
- 11.** В рамках занятий (либо в виде раздаточных материалов) представить информационный обзор организаций гражданского общества, работающих в рамках проблемного поля Школы.