**ПРОЕКТ**

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

по организации общественного участия в реализации программ комплексного развития объединенной дорожной сети субъектов Российской Федерации в рамках национального проекта "Безопасные и качественные автомобильные дороги"

*Введение*

Настоящие методические рекомендации разработаны в соответствии с Конституцией Российской Федерации и положениями статьи 28 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 03.07.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и определяют основные принципы и подходы к организации общественного участия в реализации программ дорожной деятельности (далее - ПДД) субъектов Российской Федерации в рамках национального проекта "Безопасные и качественные автомобильные дороги" (далее - Национальный проект).

*Общественное участие в реализации программ дорожной деятельностисубъектов Российской Федерации*

При реализации ПДД следует создавать механизмы, организовывать комплекс мероприятий для обеспечения общественного участия широкого круга заинтересованных в реализации Национальном проекте сторон.

Общественное участие при реализации Национального проекта можно условно разделить на несколько направлений:

1. Информационное участие, которое обеспечивается при соблюдении следующих условий:

* граждане РФ имеют право участвовать в принятии решений по ПРОДС, которые оказывают влияние на условия их жизни;
* граждане РФ имеют право получать полную, достоверную и подтвержденную информацию о ПДД и ходе их реализации;
* информация о ходе реализации ПДД предоставляется в интуитивно понятной для всех граждан форме и доводится до всех участников процесса реализации;
* информация о ходе реализации ПДД представляется через широкий спектр информационных каналов: средства массовой информации, общественные приемные, персональное информирование, с использованием социальной блогосферы, социальных сетей и социальных медиа и др.;
* гражданам РФ должно быть предоставлено достаточное количество времени для ознакомления с информацией и предоставления своих вопросов, комментариев и предложений.

1. Соблюдение принципов "всеобъемлющего" участия включающее в себя:

* обсуждения хода реализации ПДД проходят во всех слоях и секторах общества и предоставляют возможность для участия в них широкому кругу заинтересованных сторон;
* процесс общественных обсуждений направлен на обеспечение возможности участия заинтересованных сторон на всех этапах подготовки и реализации ПДД и иной связанной с ними деятельности;
* процесс общественных обсуждений должен носить исключительно инклюзивный (вовлекающий, включающий), а не эксклюзивный (исключающий) характер;
* инициатор реализации ПДД и иной связанной с ними деятельности разрабатывает удобные и интуитивно понятные формы участия заинтересованных сторон и предоставляет каждому участнику возможность самому определить форму участия (принцип самоопределения);
* инициатор реализации ПДД и иной связанной с ними деятельности в общественном участии должен выработать особый подход к уязвимым и социально не защищенным слоям общества, лицам, объединениям и социальным группам.

1. Механизм "Обратной связи" основанный на следующем:

* органы власти и местного самоуправления рассматривают все поступившие от граждан вопросы, предложения, комментарии и отвечают на каждый из них;
* органы власти и местного самоуправления рассматривают все поступившие предложения при формировании и реализации ПДД;
* органы власти и местного самоуправления обеспечивают предоставление участникам информации о ходе реализации ПДД и вносимых в ПДД изменений.

Организаторам общественного участия, общественных обсуждений в своей деятельности следует избегать:

* придание какой - либо политической окраски (политизации) общественного участия и общественного обсуждения;
* манипуляции общественным мнением как со стороны инициаторов ПДД и иной связанной с ними деятельности, так и со стороны оппонентов.

*Участники общественных обсуждений*

Участниками общественных обсуждений в общем виде являются: органы власти и местного самоуправления; граждане, проживающие на территории субъекта РФ; организации, осуществляющие свою деятельность на территории субъекта РФ.

В соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации общественные обсуждения организуются органами местного самоуправления или заинтересованными органами государственной власти.

Для проведения общественных обсуждений необходимо:

* выявить все заинтересованные стороны и составить план общественных обсуждений, обеспечивающий возможность участия для всех заинтересованных сторон;
* информировать все заинтересованные стороны о планируемых результатах ПДД;
* обеспечивать сбор и анализ всех поступивших предложений, комментариев, ответов на вопросы.

Законодательство Российской Федерации не предъявляет специальных требований в отношении выявления заинтересованных сторон и предполагает широкое информирование общественности, регистрацию комментариев и учет предложений в проектных решениях. Тем не менее, следует проводить тщательный анализ и выявление заинтересованных сторон, их интересов, доведение полной и достоверной информации до каждой из заинтересованных групп с дальнейшей реализацией механизма "Обратной связи". Особое внимание следует уделять социально незащищенным группам общества, предусматривая удобные для них способы информирования, предоставления комментариев и получения ответов на вопросы и замечания.

К категориям заинтересованной общественности на территории реализации мероприятий ПДД можно отнести:

* местное население, включая социально незащищенные слои, в том числе дети, инвалиды, пенсионеры и др.;
* различные научные и просветительские организации;
* общественные организации и активисты, выражающие свой интерес к намечаемой деятельности в рамках реализации ПДД;
* образовательные, культурные и медицинские учреждения;
* бизнес и различные коммерческие организации, сфера услуг и др.;

Все заинтересованные стороны имеют право:

* получать полную и достоверную информацию о ПДД и ходе ее реализации;
* вносить предложения по совершенствованию ПДД;
* получать информацию о том, каким образом были учтены их предложения и замечания;
* обращаться в уполномоченные органы в установленном порядке.

*Механизмы общественного участия*

Общественное обсуждение ПДД следует проводить в интерактивном формате с использованием широкого набора инструментов для вовлечения и обеспечения участия и современных групповых методов работы. На каждом этапе разработки ПДД следует выбирать инструменты, максимально подходящие для конкретной ситуации, которые должны быть простыми и интуитивно понятными для участников.

К рекомендуемым инструментам для организации общественного участия следует отнести:

1. Встречи с общественностью.

Встречи с общественностью необходимы для информирования общественности и организации механизма "Обратной связи". Встречи могут проводиться в свободном формате, который удобен как для организаторов, так и для участников, с вовлечением одной из заинтересованных групп или в смешанных группах, в зависимости от целей встречи.

1. Фокус - группы.

Метод фокус - групп предполагает проведение интервью в небольших группах (8 - 10 человек), выделенных по формальным признакам (например: женщины трудоспособного возраста, молодежь до 20 лет, пенсионеры, представители малого бизнеса и др.). Интервью проводится по заранее запланированным вопросам, на которые отвечает каждый участник встречи. Ведущий встречи должен проинформировать участников о целях работы, ответить на вопросы участников.

1. Общественные слушания.

Общественные слушания являются наиболее формализованным методом общественных обсуждений. Общественные слушания предполагают обязательное наличие обсуждаемых ПДД, заблаговременное уведомление заинтересованных сторон (не менее чем за 30 дней до их проведения, через официальные средства массовой информации) и достаточные возможности для ознакомления с ПРОДС. В соответствии с законодательством Российской Федерации уведомление о проведении общественных слушаний должно быть подано в официальные средства массовой информации не позднее, чем за 30 дней до их проведения. По итогам общественных слушаний составляется протокол, который подписывается всеми заинтересованными сторонами.

1. Публикации в средствах массовой информации.

Это наиболее эффективный способ широкого информирования о Национальном проекте.

Существуют минимальные требования в отношении информации, которую необходимо разместить в официальных средствах массовой информации. Следует публиковать информацию о начале общественных обсуждений, а также о проведении общественных слушаний.

В публикации следует указывать:

* название, цели и основные задачи ПДД;
* органы власти и местного самоуправления, ответственные за организацию общественного обсуждения;
* планируемые сроки проведения общественного обсуждения;
* предполагаемая форма и сроки проведения общественного обсуждения (опрос, слушания, референдум и т.п.), также о форме представления замечаний и предложений;
* иную информацию.

1. Телекоммуникационная сеть Интернет.

Интернет - метод информирования, который может обеспечить наиболее широкое распространение информации в Российской Федерации и за ее пределами. ПДД должна быть размещена на официальном сайте администрации субъекта Российской Федерации. В организации общественного обсуждения данный канал следует использовать как один из возможных механизмов.

1. Брошюры, информационные буклеты и иная печатная продукция.

Краткие пресс - релизы, информационные буклеты и брошюры - эффективный метод доведения информации до заинтересованных сторон которые могут быть подготовлены в рамках проведения общественных обсуждений.

1. Общественные приемные.

Для обеспечения доступа к ПДД и для получения отклика в рамках механизма "Обратной связи" от заинтересованных сторон следует открывать в населенных пунктах, затронутых реализацией Национального проекта.

1. Персональные письма, извещения, уведомления.

Персональные письма обычно рассылаются заинтересованным лицам и организациям, проявившим интерес к общественным обсуждениям и зарегистрированным в качестве участников обсуждений с целью проинформировать о важном событии по ПДД.

1. Согласительные процедуры.

При наличии серьезных разногласий или конфликтов необходимо применение согласительных процедур. В зависимости от категории объекта в ПДД возможны различные формы согласительных процедур. Наиболее доступная форма - согласительная комиссия, которая создается с участием всех сторон, заинтересованных в решении возникшей проблемы: представители государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления, заказчика; население, общественные организации и др. Центральную роль в формировании и документальном оформлении договоренностей играет орган местного самоуправления.

Для проведения общественных обсуждений рекомендуется выбирать хорошо известные населению общественные и культурные центры (дома культуры, школы, молодежные и культурные центры), находящиеся в зоне хорошей транспортной доступности. Общественные обсуждения могут проходить в непосредственной близости к объекту транспортной инфраструктуры, включенной в ПДД.

Общественные обсуждения должны проводиться при участии опытного модератора, имеющего нейтральную позицию по отношению ко всем участникам проектного процесса.

По итогам каждой встречи, фокус - группы и любых других форм организации общественных обсуждений должен быть сформирован отчет о встрече и видеозапись самой встречи, которые должны быть размещены в публичном доступе, как на информационных ресурсах Национального проекта, так и на официальном сайте администрации субъекта Российской Федерации для того, чтобы все желающие могли отслеживать процесс развития реализации ПРОДС, а также комментировать и включаться в этот процесс на любом этапе.

Для обеспечения квалифицированного участия следует публиковать достоверную и актуальную информацию о ПДД, сам проект ПДД не позднее, чем за 14 дней до проведения общественного обсуждения.

Кроме того, указанные общественные обсуждения рекомендуется по возможности скоординировать (привязать) с общественными обсуждениями проектов комплексного благоустройства городской среды в рамках приоритетного проекта "Формирование комфортной городской среды".

*Примерный план организации общественного обсуждения ПДД*

Для осуществления участия местных жителей в процессе принятия решений и реализации ПРОДС рекомендуется организовывать общественное участие на следующих этапах:

Этап 1 - Предварительная оценка эффективности ПДД;

Этап 2 - Разработка, обсуждение и согласование ПДД;

Этап 3 - Реализация ПДД;

Этап 4 - Оценка реализации ПДД;

Этап 5 - Регулярная оценка транспортной инфраструктуры субъекта РФ.

Общественные обсуждения следует проводить на каждом этапе.

Предварительная оценка

На этапе предварительной оценки уполномоченный орган власти:

* проводит предварительную оценку и готовит проект ПДД (информационный центр, приемные населения в структурах органов государственной власти, библиотеки и др.);
* извещает общественность через официальные средства массовой информации о начале общественных обсуждений и порядке предоставления доступа к документированной информации, формах и сроках проведения предварительных консультаций;
* организует доступ к материалам предварительной оценки и протоколирование поступивших вопросов, замечаний и предложений;
* при участии органов местного самоуправления организует (начинает) общественные обсуждения. Рекомендуемые формы - общественные приемные, круглые столы, открытые совещания и др.

На этом этапе в рамках общественных обсуждений решаются следующие задачи:

* выявление значимых для общества объектов транспортной инфраструктуры субъекта РФ;
* выявление заинтересованных групп общественности, их обеспокоенности и предпочтений;
* планирование общественных обсуждений;
* выявление потенциальных конфликтных ситуаций и рисков.

Основной этап.

На основном этапе оценки воздействия общественные обсуждения, как правило, решают следующие задачи:

* уточнение значимости реализации работ в рамках ПДД в целом и отдельных групп;
* учет общественных интересов и предпочтений, а также рекомендаций общественных обсуждений при формировании проектных решений;
* поиск взаимоприемлемых решений (при наличии резких разногласий);
* предотвращение конфликтных ситуаций, а при их наличии - проведение согласительных процедур.

На этом этапе целесообразно применять не только формы, ориентированные на предоставление информации заинтересованным сторонам и получение отклика, но также формы и методы, способствующие поиску взаимоприемлемых решений.

Важной формой общественных обсуждений на этом этапе являются общественные слушания.

На общественные слушания выносится проект материалов оценки воздействия. При подготовке общественных слушаний уполномоченный орган власти:

* организует доступ заинтересованных сторон к проекту ПДД (не менее чем за 14 дней до проведения общественных слушаний);
* извещает заинтересованные стороны через официальные средства массовой информации о месте и времени проведения общественных слушаний, а также о порядке ознакомления с обсуждаемой документацией.

Общественные слушания тщательно протоколируются, с указанием имен и контактной информации всех участников, тезисов всех выступлений, вопросов и ответов, поступивших предложений.

В конфликтных случаях целесообразна подготовка итогового документа, отражающего позицию всех сторон, достигнутые договоренности и разногласия. Протоколирование разногласий позволяет структурировать возникающий (нарастающий) конфликт и может служить основой для согласительных процедур.

Согласительные процедуры необходимы тогда, когда процесс общественных обсуждений не позволил снять все острые вопросы, и конфликты вокруг проекта продолжаются. В этом случае рекомендуется сформировать согласительную комиссию, итогом работы которой должно стать Соглашение между всеми конфликтующими сторонами.

Заключительный этап

На этом этапе вниманию общественности и всех заинтересованных сторон представляется окончательный вариант ПДД, с этой целью:

* проводится анализ всех поступивших вопросов и предложений;
* предоставляются аргументированные ответы на все поступившие вопросы (если они не были даны ранее);
* в случае, если какие - либо предложения не были учтены, общественность и все заинтересованные стороны информируются о причинах отказа.

Формы информирования могут быть персональными (письменный или устный адресный ответ), так и общедоступными (публикации, организация дискуссий в сети Интернет и пр.). Вопросы можно группировать, давая один общий ответ на схожие вопросы.

Дальнейший процесс разработки и реализации ПДД рекомендуется проводить при участии рабочей группы либо общественного комитета Национального проекта, сформированного местными жителями, либо при их непосредственном участии.

После реализации ПДД необходимо провести оценку с участием местных жителей, с целью выяснения сильных и слабых сторон, а также оценить эффективность реализованного проекта.

Все общественные обсуждения и встречи с местными жителями должны проводиться в удобное для них время - в вечернее нерабочее время (не раньше 18 часов вечера), либо в нерабочие дни.

*Система отчетной документации и обратной связи*

По итогам проведения встреч, фокус - групп и других форм общественных обсуждений для обеспечения функционирования механизма "Обратной связи" и сбора дополнительной информации необходимо составлять информационные базы участников проводимых встреч. Форма сбора контактной информации представлена ниже.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№**  **п/п** | **ФИО** | **Место работы или учебы** | **Адрес электронной почты** | **Контактный телефон** |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |

После проведения встречи всем участникам, оставившим свои контактные данные для связи, необходимо направить электронные письма, что также обеспечит возможность для жителей выслать дополнительную информацию и собственные пожелания, не озвученные в процессе встречи.

В течение 5 дней после проведения общественных обсуждений необходимо предоставить возможность для местных жителей внести свои предложения в ПДД, не озвученные на встрече. Предложения могут вноситься как в электронном виде (по электронной почте, либо через специальную форму, созданную на сайте администрации субъекта Российской Федерации), так и при личном приеме в профильном управлении или департаменте муниципалитета, ответственном за реализацию Национального проекта.

По итогам проведения общественного обсуждения необходимо провести анализ собранных данных и сформировать отчет.

Отчет должен включать в себя суммированные результаты по ключевым вопросам, которые обсуждались на встрече, оформленные результаты анкетирования и проведенных интервью, визуализацию собранных данных в виде схем, графиков, карт, резюме по итогам обсуждения, фотографии объекта транспортной инфраструктуры, фотоматериалы со встречи.

Отчет необходимо оформить в виде единой брошюры согласно утвержденному фирменному стилю ПДД либо согласно фирменному стилю муниципалитета. Электронная версия отчета сохраняется и рассылается всем заинтересованным сторонам в формате PDF.

Отчеты и видеоматериалы по итогам общественных обсуждений должны быть опубликованы в течение 10 рабочих дней после проведения общественных обсуждений на официальном сайте администрации субъекта Российской Федерации. Копия отчета должна быть направлена по электронной почте все заинтересованным участникам встречи.

Краткая версия отчета и резюме по итогам общественных обсуждений, а также информация о дальнейшем развитии Национального проекта должны быть опубликованы на сайте администрации субъекта Российской Федерации не позднее 4 рабочих дней после проведения общественного обсуждения.

*Система информирования в ПДД*

При реализации ПДД необходимо обеспечить информирование общественности о планирующихся изменениях в ПДД и возможности участия в этом процессе.

Информирование может осуществляться, но не должно ограничиваться следующим:

* работа с местными средствами массовой информации, охватывающими широкий круг лиц разных возрастных групп и потенциальные аудитории проекта;
* вывешивание афиш и объявлений на информационных стендах; в местах притяжения и скопления людей (общественные и торгово - развлекательные центры, знаковые места и площадки), в холлах значимых и социальных инфраструктурных объектов, расположенных по соседству с объектом транспортной инфраструктуры, на площадке проведения общественных обсуждений (в зоне входной группы, на специальных информационных стендах);
* индивидуальные приглашения участников встречи лично, по электронной почте или по телефону;
* установка специальных информационных стендов в местах с большой проходимостью.

Перед проведением общественного обсуждения ПДД для осуществления квалифицированного и осознанного участия со стороны местных жителей на официальном сайте муниципалитета необходимо опубликовать подробную информацию о ПДД, сам проект ПДД не позднее 14 дней до даты проведения общественных обсуждений.

*Рекомендации по организации общественного участия в разработке и обсуждении ПДД*

Общественное обсуждение ПДД должно проводиться согласно утвержденному порядку проведения публичных слушаний по ПДД. Ниже приведены рекомендации по организации общественного участия в разработке и обсуждении ПДД.

1. Формирование основной (10 - 15 человек) и расширенной основной (до 30 человек) рабочей (экспертной и консультационной) группы, проведение встреч и обсуждений на протяжении всей разработки ПДД вплоть до утверждения и принятия.
2. Проведение открытых общественных презентаций и обсуждений проекта ПДД с участием представителей рабочей группы, городских комитетов и советов, заинтересованных сторон и активных горожан: общественного совета, представителей жилищно - коммунальных служб (рекомендуется проводить обсуждение ПДД, назначая встречи, общественные обсуждения фокусно по темам и разделам документа).
3. Размещение (публикация) ПДД на официальном сайте администрации субъекта Российской Федерации, в средствах массовой информации не позднее, чем за 14 дней до проведения презентации и общественных обсуждений.
4. Встречи с местными жителями и общественные обсуждения ПДД должны проходить в вечернее нерабочее время для удобства участия жителей. Встречи рекомендуется организовывать в школах, домах культуры, культурных, образовательных и социальный районных центрах, а также в администрациях городских районов - в хорошо известных жителям района и находящихся в удобной транспортной и пешеходной доступности для жителей района. Рекомендуется выбирать помещения свободной и открытой планировки, вместимостью не менее 100 - 120 человек.

После проведения общественных обсуждений необходимо предоставить возможность для внесения предложений и пожеланий от граждан в течение не менее 5 рабочих дней после проведения общественных обсуждений. На встречах необходимо обеспечить присутствие представителей разработчиков ПДД, представителей рабочей и экспертной групп. Все предложения, в том числе - предложения, поступившие после проведения обсуждений, должны быть рассмотрены рабочей группой и разработчиками ПДД.

1. По итогам проведения общественных обсуждений должен быть сформирован отчет, который должен быть опубликован на официальном сайте администрации субъекта Российской Федерации в течение 10 рабочих дней после проведения общественных обсуждений. В процессе всех общественных обсуждений должно проводиться видео- и аудиозапись. Видеозапись общественных осуждений должна публиковаться вместе с отчетом по итогам проведения общественных обсуждений в течение 10 рабочих дней после проведения общественных обсуждений.
2. Публикация итоговой версии проекта документа должна быть осуществлена на официальном сайте администрации субъекта РФ, в средствах массовой информации не позднее чем через 14 дней после проведения презентаций и общественных обсуждений.