

Международное общественное объединение
«Экопроект Партнерство»

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ В ШКОЛЕ

Минск
УП «Орех»
2007

УДК 373.1
ББК 25.210
У 13

Редакционная коллегия:
Н. Андреевко, И. Ластовка, Ю. Яблонская,
МОО «Экопроект Партнерство»

У 13 Устойчивое развитие в школе. — Минск: Орех, 2007. — 76 с.

ISBN 978-985-6716-23-5

Поддержка издания брошюры была осуществлена в рамках программы грантов, осуществляемой некоммерческой корпорацией «ISAR, Inc» (США) в Республике Беларусь; при содействии программы поддержки Беларуси Федеральным правительством Германии.

Мнения и взгляды, выраженные в данной публикации, могут не совпадать с мнениями и взглядами некоммерческой корпорации «ISAR, Inc» (США).

Копирование материалов данного сборника для использования в образовательных некоммерческих целях приветствуется. Ссылка на источник обязательна.

УДК 373.1
ББК 25.210

ISBN 978-985-6716-23-5

© УП «Орех», 2007

ВВЕДЕНИЕ

Переход к устойчивому развитию сегодня становится целью многих человеческих сообществ, в которых осознали, что применение традиционных подходов к планированию регионального развития не только не решает проблем, стоящих перед обществом, но и приводит порой к появлению новых. Реализацию принципов устойчивого развития на местном уровне позволяют осуществлять Местные Повестки дня на 21 век, которые разрабатываются в конкретном городе, микрорайоне, школе.

За последние несколько лет в Беларуси было инициировано более двадцати Местных Повесток 21. Попытки включиться в их реализацию предпринимались и в школах, однако, как показал анализ, данная инициатива имела узконаправленный характер и сводилась в основном к экологическому образованию. Между тем образование в интересах устойчивого развития требует равнозначного учета экологической, социальной и экономической составляющих и представляет собой принципиально новую, комплексную образовательную систему.

В данной брошюре обобщены материалы и разработки, которые, на наш взгляд, помогут каждой конкретной школе, используя комплексный подход, сформулировать свою стратегию развития, создать новые партнерства и реализовывать на практике новые подходы к образованию в интересах устойчивого развития. Именно образовательные учреждения должны стать тем местом, где идеи устойчивого развития, такие как энергосбережение, уменьшение объемов бытовых отходов, использование вторично перерабатываемых материалов и др., не только изучаются в рамках теоретических курсов, но и являются неотъемлемой и незаменимой частью ежедневной практики. Это потребует понимания, сотрудничества и согласованной работы различных организаций и секторов общества на всех уровнях.

В подготовке брошюры принимали участие следующие авторы:

Э. Иванова, МОО «Экосфера»: главы 1–3

И. Ластовка, МОО «Экопроект Партнерство»: главы 1–4

М. Бадич, Е. Киселева, СШ № 12 г. Новополоцка: главы 3, 4

В. Свистунова, экологическая гимназия № 19 г. Минска: глава 4

Н. Андреевко, МОО «Экопроект Партнерство»: главы 5, 6

Т. Елецких, доцент кафедры экономики БГУИР: главы 7, 8

Д. Лаевский, МОО «Экопроект Партнерство»: глава 9

Мы выражаем благодарность всем авторам, работавшим над созданием данной публикации, и надеемся, что ее распространение будет способствовать развитию новых школьных инициатив в области устойчивого развития.

Ю. Яблонская,
исп. директор МОО «Экопроект Партнерство»

Глава 1. ОСНОВЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Мы являемся одновременно гражданами различных наций и единого мира, в котором понятия локального и глобального тесно связаны между собой.
(из Преамбулы Хартии Земли)

В сжатом виде главная идея устойчивого развития может звучать так: «Достаточно для всех и навсегда». Эти скупые слова отражают призыв к ответственному образу потребления в условиях растущей ограниченности природных ресурсов, к равноправию и справедливости, а в долгосрочной перспективе — к реализации всех наиболее значительных идей устойчивого развития.

В 1960-х годах минувшего столетия американский ученый Джей Форрестер, специалист в области теории управления сложными системами, используя математические методы и компьютерное моделирование, разработал модель экономического развития общества с учетом существующих тенденций. Вывод, который был им сделан, неутешителен: при существующих тенденциях развития в середине 21 в. начнется снижение промышленного производства, уровня и качества жизни.

В 1968 г. по инициативе итальянского экономиста Аурелио Печчеи был создан Римский клуб, куда вошли люди, обеспокоенные тенденциями развития мирового сообщества. В 1991 г. Римским клубом были выделены четыре наиболее неотложные проблемы: демографическая, экологическая, продовольственная и энергетическая.

В 1983 г. Международная Комиссия ООН по окружающей среде и развитию под председательством премьер-министра Норвегии **Гро Харлема Брутланда** в своем докладе «Наше общее будущее» обосновала необходимость перехода к «новой эре экономического развития, безопасно для окружающей среды». Подчеркивается, что «человечество способно сделать развитие устойчивым — обеспечить удовлетворение нужд настоящего, не подвергая риску способность будущих поколений удовлетворять свои потребности».

Концепция устойчивого развития была впервые провозглашена на Конференции ООН в Рио-де-Жанейро в июне 1992 г. Под устойчивым развитием понимается возможность для всех человеческих сообществ удовлетворять свои базовые потребности — в жилье, питьевой воде, пище, качественном медицинском обслуживании, участии в принятии решений, социальной адаптации, культурном и духовном самовыражении и т.д. Процесс устойчивого развития направлен на установление баланса между энергетической, экономической и социальной сферами с учетом политических, этических и культуральных факторов. Несмотря на широкое

толкование термина «устойчивое развитие» в международной политической практике чаще всего его понимают в соответствии с определением вышеуказанной Комиссии.

Устойчивое развитие — это такое развитие, при котором удовлетворение нужд нынешнего поколения происходит без ущемления возможностей будущих поколений удовлетворять свои нужды в той же мере. Это определение не только поясняет сам термин — в него заложены главные цели развития цивилизации. Таким образом, под УР следует понимать социально желательное, экономически жизнеспособное и экологически устойчивое развитие общества.

В 2002 г. на Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге были подведены итоги работы за прошедшие 10 лет и обсуждены планы работы на будущее. Тогда же была принята Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию.

Переход к устойчивому развитию — это смена стратегии развития цивилизации, переход к построению постиндустриального (ноосферного) общества. В новом обществе мерилom богатства становятся не вещи, а духовные ценности и знания человека, живущего в гармонии с окружающей средой. Устойчивое развитие страны рассматривается как элемент устойчивого развития мирового сообщества, а национальные цели — как реализация общих целей и задач, принципов и направлений деятельности, изложенных в Повестке дня на 21 век, Декларации тысячелетия, Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию и других документах ООН.

Основная заповедь устойчивого развития, стоящая во главе угла всей концепции, — это *всеобщая ответственность*, т.е. чувство личной ответственности каждого за свое место в жизни и последствия своей деятельности не только в отдельно взятом месте, но и в глобальном масштабе. Эта мысль тесно связана с другой основной концепцией устойчивого развития — *взаимозависимостью*. В ней заключено ясное понимание того, что каждое малейшее действие вызывает множество разнообразных последствий во всевозможных областях бытия. Таким образом, думая о развитии, нельзя иметь в виду социальные, экономические, экологические, культурные, политические и духовные аспекты жизни в отдельности, без их тесной взаимосвязи между собой.

ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Одной из отличительных черт современного мира является глобализация современных обществ, которая подразумевает ускоренное экономическое развитие, слияние капиталов, стирание межнациональных

границ. Кроме того, необходимо отметить, что одним из главных противоречий современного развития общества является несоответствие между растущими потребностями человечества и возможностями окружающей среды.

Целью устойчивого развития является выживание и развитие человечества и повышение качества жизни каждого индивида.

Устойчивое развитие — это не какое-то неопределенное представление о «светлом будущем» и не конкретное застывшее состояние, это творческий процесс достижения сбалансированности во всех сферах развития страны, города, сельского населенного пункта, школы, а потому цели и приоритеты развития сообществ разного уровня должны координироваться. Среди них можно выделить следующие:

- сотрудничество всех секторов общества;
- развитие местного самоуправления;
- наличие четко разработанных планов и их выполнение;
- создание благоприятных условий для заинтересованного участия;
- создание новых производств и рабочих мест для экономического развития местностей с использованием экологически чистых технологий.

Глава 2. ОБРАЗОВАНИЕ В ИНТЕРЕСАХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Образование, нацеленное на приобретение навыков и знаний, способствует формированию взглядов, позиций, ценностей, воспитанию гражданина, непосредственно влияет на достижение долгосрочных целей, выбор сценария развития общества. Переориентация образования в интересах отношения к окружающей среде, достижения взаимопонимания и социальной стабильности, а также решения целого ряда задач экономического, социального и экологического развития, должна способствовать переходу человечества на путь устойчивого развития.

Концепция образования в интересах устойчивого развития

Образование в интересах устойчивого развития (ОУР) — это формирующаяся концепция, которая строится на основе:

- всеобщности и непрерывности образования;
- междисциплинарного подхода;
- взаимодействия преподавателя и учащегося, обучения с помощью опыта и творчества (ЮНЕСКО, Контакт, 2003 г.).

В основе ОУР лежат всеобщность обучения, всесторонняя поддержка государством и обществом, совмещение обучения с воспитанием, а также интеграция достижений всех современных отраслей знания.

Принципы и составляющие ОУР

Основными компонентами ОУР, согласно документам ЮНЕСКО и ряда международных совещаний, являются:

- образование (обучение);
- подготовка и переподготовка кадров;
- выработка навыков;
- формирование системы ценностей и воспитание;
- информирование и просвещение населения.

Политики и практики, государственные органы и НПО выделяют ряд основополагающих принципов ОУР. Наиболее значимые из них следующие:

- единство общего, профессионального, экологического, экономического и социального образования;
- преемственность программ разных уровней;
- взаимосвязь с другими программами и программами одного уровня;
- адаптивность;
- учет местных особенностей;
- разнообразие форм и методов;
- связь с практической деятельностью.

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОУР

Инициатива развития ОУР по праву принадлежит экологическому образованию (ЭО). В то же время ОУР требует равнозначного развития экологической, социальной и экономической составляющих и представляет собой новую, комплексную систему образования.

Интересно, что в различных странах ведущая роль в развитии ОУР отводится разным секторам. Так, например, специалисты из Великобритании отмечают первостепенное значение инициатив на местах, практической работы. Большую роль здесь играют школа, дополнительное образование, взаимодействие между различными секторами общества, растет вклад частного сектора.

В России ведущую роль в развитии ОУР на государственном уровне пока играет высшая школа при активной поддержке со стороны неправительственных организаций (НПО). Вузы готовят кадры для дальнейшей работы, вовлекают в эту работу государственные структуры. Общественные организации, в свою очередь, выступают с инициативами и реализуют на практике задачи информирования и просвещения населения. Сотрудники вузов и научные работники активно участвуют в работе НПО, особенно в области образования. Слабым звеном в этой деятельности пока остается средняя образовательная школа. А ведь именно в школе закладываются основы знаний, формируются навыки и создается система ценностей, требующая понимания и осознания задач устойчивого развития. Сейчас в ряде российских регионов элементы ОУР включены в школьную программу, но для достижения ощутимого успеха принципиально важно обеспечить включение концепции устойчивого развития в федеральный компонент базисного учебного плана, сделав ее гармоничным интегральным компонентом мировоззрения выпускников.

Но даже при условии внесения изменений в школьные учебные планы задачи развития и осуществления ОУР полностью решить не удастся. Необходимы программы дополнительного образования, повышения квалификации, специальные курсы для самих преподавателей, для лиц, принимающих решения, и т.п. Особенно важна роль просветительской деятельности НПО и средств массовой информации, оказывающих существенное влияние на формирование общественного мнения. Кроме того, принципиальное значение имеет реализация принципов устойчивости на практике — в управлении предприятиями и организациями, на бытовом уровне. В первую очередь все это следует внедрять в самих учебных заведениях, где задачи энергосбережения, уменьшение объемов бытовых отходов, использования вторично перерабатываемых материалов и т.д. должны не только входить в теоретические курсы, но и стать неотъемле-

Основные направления развития ОУР

(По материалам ЮНЕСКО)

Направление ОУР	Меры	Пути реализации
Развитие и совершенствование базового образования	Качественное образование на протяжении всей жизни. Возможность обучения всех и каждого (независимо от возраста, профессии, местонахождения)	Анализ национальной системы образования. Переориентация систем формального образования
Переориентация существующего образования на всех уровнях для решения вопросов УР	Переориентация существующих программ в направлении социальных, экологических и экономических знаний и перспектив. Формирование навыков и ценностей, требующихся для УР	Включение образования в национальные стратегические планы, планы действий в интересах УР
Расширение понимания и осознания важности УР общественностью	Просвещение населения в целях содействия переходу к устойчивым моделям производства и потребления	Вовлечение и использование СМИ. Поддержка и сотрудничество с НПО. Вовлечение общественности в процесс принятия решений в области УР. Развитие межсекторального диалога и сотрудничества
Подготовка кадров	Подготовка кадров в интересах перехода к УР и дальнейшего развития ОУР	Развитие специальных программ подготовки и переподготовки кадров

мой и незаменимой частью ежедневной практики. Это потребует согласованной работы, понимания и сотрудничества различных организаций и секторов общества на разных уровнях.

В Республике Беларусь разработан проект Республиканской многоуровневой интегрированной программы по воспитанию, образованию и просвещению в области окружающей среды на 2007–2012 гг. В обосновании к данной программе говорится, что воспитание, образование и просвещение в области окружающей среды — важнейшие условия решения проблем сохранения ее стабильности. Они призваны способствовать формированию социальной базы для реализации идеи УР посредством воспитания ответственности перед природой, осознания необходимости ее охраны и рационального использования, повышения моральных качеств человека. Именно поэтому совершенствование образования, воспитания и просвещения населения в области окружающей среды является важнейшим приоритетом национального развития.

В разделах программы обозначены цели и задачи по организации просвещения и образования в области окружающей среды, поставлены конкретные цели для каждого уровня образования, намечены основные пути достижения этих целей, определены исполнители — от Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды и его территориальных органов до учреждений образования, культуры, спорта и НПО.

Глава 3. МЕСТНАЯ ПОВЕСТКА 21

На Конференции ООН по окружающей среде в Рио-де-Жанейро в 1992 г. была впервые озвучена программа перехода на путь устойчивого развития. Такое согласие было достигнуто во Всемирной Повестке дня на 21 — плане действий на 21 век.

Многие проблемы и задачи, обозначенные в Повестке 21, наиболее эффективно решаются на местном уровне, а ответственность за их решение и выполнение ложится в первую очередь на плечи местных властей, о чем говорится в главе 28 «Инициативы местных властей в поддержку Повестки 21». Отмечается, что местные власти играют ключевую роль в образовании, мобилизации сил и ресурсов и взаимодействии с общественностью в рамках перехода к устойчивому развитию. В значительной степени Местная Повестка дня на 21 век — это процесс развития сотрудничества между администрацией, другими организациями и общественностью данного населенного пункта.

Каждая территориальная единица, будь то район, область, город или поселок, уникальна в своем роде и, следовательно, должна формулировать свой собственный план по достижению устойчивого развития. Для этого создаются Местные Повестки 21 (МП 21) — более детальные и ориентированные на решение местных проблем планы развития сообществ.

Таким образом, **Местная повестка** — это:

- практическое средство реализации концепции устойчивого развития страны;
- программа действий любого местного сообщества по переходу к устойчивому развитию;
- процесс изменений, который ведет к достижению устойчивого развития местного сообщества.

Местная Повестка является основой работы в регионе, которая охватывает все области жизни локального сообщества.

Цели и задачи Местных Повесток 21

При реализации МП 21 мы стремимся к созданию устойчивого общества, для которого характерны следующие черты:

- ресурсы используются эффективно; отходы минимизированы, внедрены замкнутые малоотходные либо безотходные циклы производства;
- даже максимальный уровень загрязнения не превышает естественных возможностей экологических систем для поглощения загрязняющих веществ;
- сохраняется биологическое разнообразие;
- местные потребности удовлетворяются во многом за счет использования местных ресурсов;

- все жители имеют равный доступ к экологически качественным продуктам питания, чистой питьевой воде и обеспечены жильем и топливом по доступным ценам;

- каждый житель имеет возможность найти достойную работу и получать достойную плату за свой труд;

- люди живут без страха, они не боятся, что могут стать жертвой насилия или преследования по причине принадлежности к определенным религиозным, расовым, сексуальным, возрастным группам;

- каждый житель имеет доступ к овладению навыками, знаниями и информацией и имеет возможность полноценного участия в жизни общества;

- все секторы общества имеют равные возможности для участия в процессе принятия решений по местным проблемам; в обществе высоко ценится, широко используется и поощряется добровольное участие в решении местных проблем;

- каждый житель имеет возможности для полноценного отдыха и насыщенной культурной жизни;

- все участки и объекты жилой среды гармонично сочетают внешнюю красоту и практичность использования. Разнообразие ландшафтов и местные особенности ценятся и охраняются;

- любое действие на местном уровне осуществляется с учетом его значимости в глобальном контексте.

Вышеуказанные характеристики развития будут различны для разных территорий с учетом их социальных, природных и экономических особенностей.

Местная Повестка 21 должна соответствовать следующим требованиям:

- быть опубликованным документом, кратким, ясным и общедоступным;

- определять главные проблемы и цели устойчивого развития в разных областях деятельности;

- рассматривать экономические, социальные и экологические нужды в комплексе;

- четко формулировать цели по улучшению состояния окружающей среды и повышению уровня жизни людей в данном населенном пункте;

- содержать план действий с конкретными долгосрочными целями;

- содержать план действий с указанием исполнителей и временных рамок (без долгосрочных целей);

- включать систему мониторинга и отчетности;

- содержать индикаторы для мониторинга прогресса;

- являться основным механизмом и процессом практической реализации устойчивого развития.

Что отличает Местные Повестки от традиционных форм планирования?

- Местные Повестки иницируются и разрабатываются не только местными властями. Часто инициаторами этой работы становятся общественные организации, группы граждан, отдельные активисты. Принцип партнерства в процессе подготовки и реализации Местных Повесток является неременным условием и залогом успеха таких начинаний. Основной принцип — «снизу вверх»: направление развития определяется людьми, проживающими на территории сообщества, исходя из их понимания специфики сообщества, социальных, экономических и экологических потребностей, т.е. используется комплексный подход.

- Местные повестки ассоциируются в первую очередь не с понятием «документ», а с понятием «процесс», т.е. ориентированы на постоянные действия, конкретные изменения, позитивные результаты. *Это творческий процесс.*

- Комплексный подход.

- Во главу Местных повесток ставится конкретная цель — *воплощение образа желаемого будущего*, предполагающая развитие качественное, а не количественное, повышение качества жизни при минимизации использования природных ресурсов.

- Последующая работа идет «от цели», что придает всем ее компонентам единую направленность, повышает эффективность работы.

- «Гибкие планы»: отслеживаются результаты воздействия каждого шага в направлении реализации плана на состояние окружающей среды и здоровье населения; в соответствии с изменением состояния и потребностей планы корректируются.

- Местные Повестки базируются на комплексном подходе, увязывающем воедино экономические, социальные, экологические и институциональные цели и механизмы их достижения — *применяется принцип целостности и взаимосвязи.*

- Наиболее распространенным и эффективным инструментом реализации задач Местных Повесток является создание рабочих групп по направлениям деятельности. В состав этих групп включаются представители муниципалитета, общественных организаций, местного бизнеса, других заинтересованных групп населения.

Этапы подготовки Местной Повестки 21

Этап 1. Инициирование процесса подготовки МП 21

На данном этапе основная цель — вызвать интерес к данному процессу и обеспечить его поддержку, выявить основные заинтересованные группы и участников, собрать основную информацию, которая необходи-

ма для подготовительной работы и содержания МП 21 (например, законодательную базу).

Для того чтобы первый этап подготовки МП 21 был успешным, следует учитывать необходимость комплексного подхода в решении местных проблем (экономический, экологический и социальный факторы) и широкое участие заинтересованной общественности в подготовке плана действий. Поэтому на данном этапе необходимо повышение общего уровня информированности общественности об устойчивом развитии, МП 21, проведение консультаций с заинтересованными лицами и, таким образом, расширение числа участников, вовлеченных в этот процесс. Это могут быть круглые столы, собрания, выставки и презентации, создание различных клубов и объединений. При проведении широкой информационной кампании необходимо учитывать специфику интересов каждой группы людей местного сообщества.

Этап 2. Создание инициативной рабочей группы по МП 21

Здесь главным является создание основы для работы в вашем сообществе, установление контактов с местным населением, выявление их видения ситуации, т.е. сбор информации от жителей, статистики и сравнение ее с реальной ситуацией.

Важную роль на данном этапе играет участие общественности, которая может создать *инициативную группу по разработке МП 21*. Основная задача инициативной группы — это и есть разработка плана устойчивого развития сообщества. Инициативная группа не является административным или контролирующим органом, как правило, она объединяет уже имеющиеся ресурсы. Это могут быть представители местной администрации (местного самоуправления), неправительственных организаций, религиозных общин, специалисты учреждений культуры, здравоохранения и т.д., т.е. представители всех слоев сообщества. В рамках школы это представители администрации, учителя, учащиеся, родители, технический персонал школы, выпускники, спонсоры и др.

В документах Саммита на высшем уровне в Рио-де-Жанейро в 1992 г. среди возможных участников процесса МП 21 были выделены следующие социальные группы и организации:

- общественные, молодежные, женские и научно-исследовательские организации;
- политические группы;
- работники органов управления;
- представители бизнеса;
- школы и университеты;
- профсоюзы;

- этнические группы;
- религиозные организации;
- СМИ.

Необходимо работу по созданию устойчивого сообщества сделать важным направлением местной политики. При возникновении конфликта интересов в ходе работы группы необходимо разрешать их с учетом потребностей различных социальных групп. Также нужно искать такие решения, которые, удовлетворяя интересы участников, обеспечивали бы наилучшим образом соблюдение принципов устойчивого развития в данных местных условиях. Для успешного начала работы инициативной группы важно создать атмосферу доверия, взаимопонимания и поддержки, сделать команду сплоченной и ориентированной на результат.

Этап 3. Определение состава и структуры местного сообщества

Поскольку МП 21 — это программа развития местного сообщества, то она должна не только охватывать все аспекты жизни местного сообщества, но и включать как можно большее количество участников, представляющих разные социальные группы. Для этого следует определить, что вы понимаете под местным сообществом. Выделите основные элементы сообщества (различные группы и объединения людей). Каждую группу отнесите к какому-либо сектору общества (органы государственной власти, бизнес, местные жители). После этого ответьте на вопрос: какими социальными группами представлен каждый сектор в вашем сообществе?

Затем составьте характеристику взаимосвязей между элементами сообщества, определите, как эти группы взаимодействуют между собой. Чем больше участников включится в процесс разработки МП 21, тем объективнее будут отражены потребности, проблемы, взгляды, интересы всех членов местного сообщества, тем полнее они будут учтены в процессе принятия решений.

Этап 4. Оценка устойчивости местного сообщества

На данном этапе важно собрать *детальную информацию*, проанализировать ее, для того чтобы сформировать ясную картину сегодняшней ситуации и определить приоритетные направления и решения. Данная аналитическая часть — основа для выработки решений.

Проанализировать имеющиеся ресурсы помогает *SWOT-анализ*. На сегодня это наиболее популярная методика анализа ситуации и оценки ресурсов организации. Ее название складывается из первых букв английских слов *Strengths* (сильные стороны, что подразумевает имеющиеся в наличии внутренние ресурсы организации), *Weaknesses* (слабые стороны, или внутренние проблемы), *Opportunities* (возможности для развития и успешной реализации проекта, кампании, которые существуют вне организации) и

Threats («угрожающие», неблагоприятные внешние факторы, которые могут помешать успешной реализации проекта или кампании). SWOT-анализ позволяет выявить сильные и слабые стороны организации, имеющиеся внешние возможности и препятствия для проведения информационной кампании.

Полученные в ходе анализа результаты необходимо учесть при планировании кампании, разработке ее компонентов. Чем тщательнее проведен анализ, тем легче разработать адекватную стратегию, поставить достижимые цели и выполнимые задачи, успешно провести кампанию. Грамотно проведенный SWOT-анализ помогает избежать возможных конфликтов с другими организациями, максимально рационально распорядиться имеющимися ресурсами и при необходимости оперативно изменить стратегию информационной кампании.

Эффективным способом сбора информации является также проведение опроса населения. Результаты опроса помогут вам при формулировании целей плана действий по повышению устойчивости сообщества — реализации Местной Повестки 21. Кроме того, на основе полученной информации вы сможете оценить эффективность выполнения плана действий, степень достижения целей.

Этап 5. Создание образа желаемого будущего сообщества

Главная цель процесса разработки и реализации МП 21 — достижение устойчивого развития местного сообщества в условиях конкретной территории. Процесс МП 21 нацелен на повышение качества жизни настоящих и будущих поколений, которое достигается без ущерба для окружающей среды. Такое качество жизни описывается *общим видением желаемого будущего*.

Для этого необходимо провести формальные и неформальные встречи со всеми заинтересованными; провести исследование по темам, секторам, целевым группам для того, чтобы представить лицам, принимающим решения, полную картину.

Представьте ваше сообщество таким, каким вы хотели бы его видеть в будущем. Разработайте и примените механизм, который позволит всем представителям сообщества высказать идеи о желаемом будущем сообщества. Выяснить мнение людей о желаемом будущем можно через анкету или опросный лист, а также с помощью конкурсов, круглых столов, проведения фокус-групп, а также через объявление конкурса школьных сочинений. Таким образом будет создан «коллективный портрет» улучшения жизни сообщества.

Этап 6. Организация и проведение информационной кампании

Для продвижения идей устойчивого развития и МП 21 в сообществе следует провести *информационную кампанию*. Разрабатывая стратегию

информационной кампании, помните, что ее результатом должно стать максимально широкое распространение информации среди представителей всех социальных групп об устойчивом развитии и планах по подготовке Местной Повестки, увеличение числа заинтересованных лиц и участников процесса разработки и реализации МП 21.

Для проведения информационной кампании можно использовать следующие методы:

- наглядная информация и агитация (газеты, листовки, плакаты, выставки, презентации), специальные лифлеты, которые могут распространяться в домах, школах, торговых центрах;
- организация встреч в виде круглых столов, собраний, конференций, презентаций;
- проведение выставок, конкурсов, специальных событий;
- создание информационного офиса по МП 21, куда люди могут обращаться за информацией, приходить с предложениями;
- создание различных клубов и объединений в рамках подготовки к реализации МП 21 для школы (по возрасту, по интересам, по проблемам);
- проведение массовых акций, практических мероприятий.

При проведении информационной кампании необходимо ориентироваться на интересы различных социальных групп местного сообщества.

Этап 7. Разработка общего плана действий

На данном этапе необходимо определить стратегические ориентиры Местной Повестки 21 вашего сообщества и разработать общий план действий.

В этом отрезке времени проводят рабочие встречи для презентации промежуточных результатов работы более широкой аудитории, консультации с экспертами; принимают решения о стратегических ориентирах МП 21; договариваются о следующих шагах; конкретизируют функции каждой из участвующих организаций; готовят первый вариант документа «Местная Повестка дня на 21 век».

Стратегический план действий базируется на основных проблемах, потенциале, возможностях и решениях, которые были определены на предыдущих этапах. План должен быть четким и конкретным; для каждой задачи в нем должны быть установлены сроки выполнения действий (мероприятий, проектов, акций), определены конкретные исполнители, обозначены необходимые ресурсы, прописаны ожидаемые результаты (конкретные измеримые результаты, которые вы планируете достичь). Для достижения конкретных результатов разрабатываются небольшие пилотные проекты, которые способствуют вовлечению населения и мотивируют его к участию в данном процессе.

Здесь разрабатывается **процедура оценки результатов**, которые будут достигнуты в процессе МП 21. При этом используются различные методы. Важнейшие из них следующие:

- использование индикаторов устойчивого развития, разработанных для данной территории, которые показывают, в каком направлении происходит движение — к устойчивости или в обратную сторону;
- постановка специфических задач;
- подготовка регулярных отчетов о проделанной работе.

Определите систему показателей устойчивости и успешности производимых вами перемен. Основываясь на «коллективном портрете» и плане, определите индикаторы, которые позволят оценить эффективность выполнения плана действий, степень достижения целей.

Кроме того, в плане действий необходимо учитывать *возможные риски* в ходе реализации процесса МП 21. К ним можно отнести следующее: потеря интереса к делу; потеря кадров; риск быть непонятым; риск отрыва от потребностей населения; экспансия других идей социально-экономического развития; обман ожиданий целевой аудитории.

Для каждого неблагоприятного события, которое имеет большую вероятность и может поставит работу под угрозу, нужно разработать план его предотвращения или сведения к минимуму нанесенного им вреда. В плане указывается, кто будет выполнять каждое из запланированных действий. Чтобы обнаружить возможные риски и препятствия, оцените, соблюдены ли в вашем плане все условия успешного продвижения МП 21.

Этап 8. Разработка индикаторов — показателей устойчивости и успешности перемен

Индикаторы устойчивого развития — характеристики перемен, достигнутых в ходе реализации Местной Повестки 21, степени достижения цели, эффективности плана действий по устойчивому развитию сообщества. К ним относятся индикаторы социального, экономического развития, индикаторы состояния окружающей среды.

Индикаторы устойчивого развития должны отражать экономические, социальные и экологические аспекты удовлетворения потребностей современного поколения без ограничения потребностей будущих поколений. Чтобы развитие могло считаться устойчивым, оно должно осуществляться с учетом достижения экономического роста, но при обеспечении его сбалансированности с потребностями общества по улучшению качества жизни и политикой, направленной на предотвращение деградации окружающей среды. То есть набор индикаторов устойчивости должен отражать интеграцию социальных, экономических и экологических аспектов развития, а также их соотношение между собой.

Для формирования индикаторов следует исходить из поставленных задач, чтобы установить, насколько эти задачи выполнены. Индикаторы подразделяются на несколько разных групп. Так, есть социальные, экономические и экологические индикаторы, упоминаемые в тексте Повестки 21. Всего там насчитывается 135 индикаторов, и в соответствии с тремя компонентами окружающей среды они распределяются следующим образом:

- экономические (23 индикатора);
- социальные (42 индикатора);
- экологические (55 индикаторов).

Кроме перечисленных, выделяют еще институциональные индикаторы (всего 15), отражающие наличие в обществе механизмов (т.н. социальных институтов) реализации устойчивого развития.

Индикаторы бывают количественными и качественными. Они помогают уточнить, по каким показателям необходимо осуществлять мониторинг. В связи с этим при постановке задач достижения устойчивого развития необходимо исходить из возможностей реального их достижения.

Еще одним важным условием, которое необходимо иметь в виду при выборе индикаторов, является их взаимосвязь с причинами проблем местного сообщества. Например, объем промышленных и бытовых твердых отходов интересен не только как уровень загрязнения окружающей среды, но и как показатель потребительского или устойчивого природопользования у населения.

Для каждого индикатора устойчивого развития должны быть разработаны описание и методика определения.

Чтобы индикаторы были поняты людьми и использованы не только для оценки, но и для улучшения состояния окружающей среды, они должны:

- иметь прямую связь с решаемой проблемой;
- быть измеримыми;
- при необходимости иметь возможность обновления;
- быть эффективными в использовании;
- быть понятными и наглядными для представителей данного сообщества;
- быть привлекательными и способными заинтересовать участников;
- носить общий характер (опираться на то, что люди могут оценить сами, например, качество воды или данные о радиоактивном загрязнении);
- быть своевременными (представлять информацию тогда, когда она необходима);
- быть демократичными (все должны иметь доступ к выбору индикатора и к анализируемым результатам).

Кроме того, индикаторы устойчивости должны по возможности удовлетворять следующим критериям:

Содержание МП 21

- оценивать существующее состояние окружающей среды;
- прогнозировать тенденции изменений в сообществе в трех сферах (экономической, экологической и социальной);
- определять причины негативных изменений и предпринимать меры по их устранению;
- сравнивать между собой различные тенденции и процессы;
- иметь количественное выражение;
- стимулировать дискуссии и исследования;
- давать возможность принимать правильные решения.

Например, **количественными индикаторами** в школе могут быть:

- материально-техническое обеспечение УВП (количество компьютеров, программ, книг, ламп, дисков и т.п.);
- снижение показателей энерго- и теплопотребления;
- уменьшение количества отходов;
- конкурентоспособность (успешность поступления выпускников, особенно на естественнонаучные специальности);
- динамика состояния здоровья всех членов школьного сообщества. Это (и многое другое) можно просчитать и сравнить.

Качественными индикаторами могут быть, например:

- степень удовлетворенности всех членов сообщества переменами, реализацией тех или иных проектов (проект может быть эффективен с экономической точки зрения, а людям почему-то плохо, они не привыкли, недовольны, и это тоже надо учитывать и корректировать планы).
- улучшение эстетического состояния территории;
- изменение отношения всех членов сообщества (но прежде всего детей) к вопросам охраны окружающей среды, энерго- и ресурсосбережения;
- наличие у учащихся практических навыков в вышеназванных сферах деятельности;
- степень авторитета школы в районе, микрорайоне, городе;
- наличие (отсутствие) партнеров, внешние связи школы и их эффективность;
- психологический климат в коллективе, уровень социального оптимизма.

Этап 9. Публикация документа Местная Повестка 21

Местная Повестка 21 должна быть сформулирована достаточно кратко, быть понятной и доступной для любого желающего. Данный документ может содержать картинки и фотографии, упоминание всех людей, кто в той или иной мере участвовал в его разработке, а также спонсоров. Компоненты МП 21 должны быть логически увязаны между собой: цели и задачи должны вытекать из образа будущего, индикаторы — соответствовать задачам и этапам деятельности.

1. *Заявление (декларация)*, объясняющее важность и назначение МП 21. В нем определены цели и задачи устойчивого развития местного сообщества, содействующие повышению качества жизни его представителей; представлена общая картина развития сообщества в будущем.

2. *Характеристика сообщества*: состав, структура, связи между элементами сообщества; интересы и потребности различных социальных групп; имеющиеся ресурсы; результаты оценки устойчивости сообщества.

3. *Образ желаемого будущего сообщества* с учетом интересов всех социальных групп.

4. *План действий*, из которого следует, какие организации или действующие лица будут участвовать в процессе МП 21, какие действия они будут предпринимать и в какой временной последовательности.

Подготовка плана действий — ключевой этап всего процесса МП 21. В плане ставятся долгосрочные цели и задачи с учетом социальных, экономических и экологических аспектов.

5. *Ресурсы*. Необходимо описать, какие ресурсы необходимы для реализации МП 21 и из каких источников они будут привлекаться.

6. *Участие в ответственности и социальное партнерство*. Нужно охарактеризовать вклад в разработку и реализацию МП 21 каждой социальной группы, информировать о партнерах, участвующих в данном процессе.

7. *Риск-анализ*. Здесь нужно предусмотреть, что может помешать реализации плана и какие действия необходимы для преодоления препятствий.

8. *Индикаторы устойчивого развития*.

9. *Механизмы реализации действий*, определяющие, как будут реализовываться запланированные действия, оцениваться полученные результаты, пересматриваться стратегия и вноситься изменения.

Этап 10. Мониторинг и последующие действия

На данном этапе важно разработать и внедрить систему мониторинга, позволяющую оценивать внедрение планов и стратегий Местной Повестки. Во время мониторинга обычно появляются идеи по последующим мероприятиям, которые необходимо проводить в вашем сообществе.

Данный этап включает следующие мероприятия:

- разработка плана мониторинга;
- внедрение плана мониторинга и отчеты;
- разработка последующих мероприятий;
- внедрение пилотных проектов (после поиска финансирования).

Организуем мониторинг продвижения по пути устойчивого развития, используя индикаторы, и регулярно оценивайте прогресс в работе, проверяйте, чего вы добились в результате выполнения плана действий. Для

каждого этапа работы запланируйте показатели, по которым вы будете оценивать эффективность выполненного (используя при этом индикаторы). При необходимости корректируйте планы.

После того как процесс планирования завершен и документ «Местная Повестка дня на 21 век» разработан и утвержден исполкомом или советом депутатов, работа по МП 21 не прекращается. Для того чтобы этот процесс жил, необходимо **реализовывать конкретные проекты**, которые бы способствовали достижению поставленных целей. Пилотные проекты могут быть небольшими или более крупными мероприятиями, которые инициируются во время внедрения МП 21 и демонстрируют ее возможности и прогресс.

Необходимо подготовить список возможных проектов, чтобы визуализировать решения проблем, упомянутых в МП 21, и начать поиск средств для их реализации. Поэтому из вашего рабочего плана выберите пункты, наиболее актуальные для вашей местности. В отдельных случаях городские власти включают в бюджет статью на МП 21, из которой могут быть финансированы пилотные проекты. Но в любом случае не помешает заняться дополнительным поиском средств.

Важными условиями успешного продвижения МП 21 являются заинтересованность, профессионализм и личные качества участников инициативной группы, а также широкая информированность участников процесса о практических шагах в области реализации Местной Повестки. К важным условиям успеха следует также отнести ответственность участников за выполнение мероприятий МП 21, их стремление к сотрудничеству, поддержку групп влияния (со стороны местной администрации, СМИ). В этом же ряду стоят стратегическое планирование МП 21 и обеспеченность ресурсами (финансовыми, интеллектуальными, информационными).

Важной вехой в осуществлении мониторинга реализации МП 21 является процедура оценки результатов. Выполнив то или иное действие, нужно отметить, чего вы добились, чтобы определить, на какой стадии вы находитесь. Это позволит отслеживать, как продвигается работа.

Глава 4. МЕСТНЫЕ ПОВЕСТКИ 21 В ШКОЛАХ: ОПЫТ БЕЛАРУСИ

Опыт Школьных МП 21 за рубежом показал их результативность как с точки зрения нацеливания каждой конкретной школы на стратегические цели, так и, благодаря расширению инструментария, вовлечения новых партнеров и реализации подходов образования в интересах устойчивого развития.

Инициативы в области Школьных МП 21 уже появились в России, где разработаны методические указания по данной теме [28]. В Беларуси первопроходцем стала школа № 12 г. Новополоцка, где с 2002 г. по инициативе методиста Е. Киселевой, которая принимала участие в российском проекте по тематике устойчивого развития, был введен инновационный спецкурс «Устойчивое развитие» для учащихся 8-го и 10-го классов. Данный опыт заинтересовал и другие образовательные учреждения Беларуси — школы и гимназии, центры внешкольной работы и университеты. Работа в этом направлении начата в политехнической гимназии № 6, экологической гимназии № 19 г. Минска, в Центре творчества детей и молодежи «Ранак» Московского района г. Минска.

Особенностью первых Школьных МП 21 является их экологическая направленность. Они могут рассматриваться как эффективный инструмент экологизации образования и интеграции принципов устойчивого развития в учебные программы и другую деятельность школ. Разработка и реализация МП 21 в школе позволяет как ученикам, так и учителям в процессе практических действий закреплять полученные во время занятий знания, и экологическое образование становится для них не просто учебным предметом, но частью осознанной жизненной позиции.

Реализация МП 21 в школах осуществляется наиболее эффективно посредством конкретных проектов. Проектная деятельность развивает творческий потенциал, исследовательские навыки и умения, формирует осознанность, гибкость мышления. Она развивает такие качества личности, как самостоятельность, инициативность, ответственность, взаимопонимание, умение отстаивать свою позицию, уверенность в себе.

Местная Повестка 21 в средней школе № 12 г. Новополоцка

МП 21 здесь осуществляется под лозунгом «Будущее есть система проектов!». В рамках Школьной МП 21, разработанной в 2002 г., здесь были реализованы следующие проекты (конкретно по пунктам Школьной Повестки):

- Создание экологического клуба в начальной школе — детском саду № 1
- Ремонт и реконструкция теплицы
- Создание природной экосистемы (небольшого водоема) на пришкольной территории

- Организация сбора макулатуры и других видов вторсырья
- Оказание платных медицинских услуг населению микрорайона
- Оборудование компьютерных классов в школе
- Организация досуга учителей в школе
- Организация спортивно-оздоровительных мероприятий для шефов и спонсоров.

Новые проекты, возникшие на основе МП 21 (2003–2007 гг.):

- Экологический мониторинг состояния флоры в г. Новополоцке
- Зеленый щит микрорайона
- Проект благоустройства пришкольной территории
- Комплексный образовательный проект для начальной школы «Юный эколог»
 - Совместные экологические проекты с детскими садами № 21 и № 33 «Мир природы — мир детства», «Райский сад»
 - Проект совместной эколого-краеведческой деятельности с Мало-ситнянской средней школой Полоцкого района
 - «Экодом» — проект работы летнего пришкольного оздоровительного лагеря
 - Проект разработки местных эколого-краеведческих маршрутов
 - Проект организации школьного экологического центра (ШЭЦ) — комплексного кабинета экологического мониторинга и природоохранной деятельности
 - Проект создания Центра физической культуры и здоровья микрорайона
 - Проект создания лагеря для городских сельских детей в Миорском районе Витебской области.

С 2002 по 2007 год в работе по реализации Школьной повестки приняли участие более 450 человек (ученики, педагоги, родители, представители партнерских организаций). Координирует работу Совет, состоящий из членов экологического клуба, представителей педколлектива, администрации, партнерских и шефских организаций.

Опыт гимназии № 19 г. Минска

Метод проектной деятельности — один из эффективных интерактивных методов. Он используется в гимназии № 19 на протяжении многих лет как на уроках экологии, так и во внеурочной деятельности. В последние годы метод проектов во внеурочной деятельности подтвердил свою значимость и результативность. Об этом свидетельствуют победы на республиканских и международных конкурсах экологических проектов.

2004 год: проект «Сад чувств как составная часть Природного сада» занял третье место на городском конкурсе экологических проектов и научно-исследовательских работ.

2005 год: проект «Энергосбережение в школе и дома» занял первое место в республиканском конкурсе по теме «Энергосбережение» в рамках программы ШПИРЭ. 2006 год: данный проект получил первое место на Международном конкурсе в Санкт-Петербурге.

Проект «Ученики за устойчивое развитие», целью которого является формирование устойчивого интереса к решению экологических проблем и чувства ответственности за будущее планеты, занял второе место на городском конкурсе экологических проектов, был представлен на конкурсе экологических проектов на английском языке, где получил звание лауреата.

В настоящее время в гимназии осуществляется проект «Дадим отходам второй шанс». Началом был 2005 год. Идея возникла после визита в Германию, где удалось познакомиться с немецким опытом по осуществлению раздельного сбора отходов в школах. Заинтересованные учащиеся определили цель: организовать раздельный сбор бытовых отходов у себя в гимназии и в микрорайоне.

Задачи, решаемые в ходе реализации проекта:

- проинформировать учащихся и население микрорайона о проблемах, создаваемых бытовыми отходами, и побудить их к действию;
- способствовать снижению загрязнения территории Фрунзенского района г. Минска, улучшению экологической обстановки и здоровья населения.

Целевая группа проекта — учителя, учащиеся гимназии и их родители. Лица, ответственные за принятие решений, — директор, заместитель директора по экологическому воспитанию, руководство Городского комитета природных ресурсов и охраны окружающей среды, частное предприятие «Экология города», занимающееся сбором и переработкой отходов, концерн «Белресурсы». Была проведена следующая работа:

- разработаны и проведены уроки для учащихся начальной школы, среднего звена и старшеклассников по темам «Как защитить нашу Землю от мусора», «Проблемы, создаваемые отходами», «Почему бытовые отходы нужно собирать раздельно?» с использованием компьютерных презентаций;
- разработаны листовки, буклеты, визитные карточки по данной тематике;
- изготовлены и оформлены информационные стенды в каждом кабинете гимназии и в рекреации первого этажа;
- приобретены и установлены во дворе гимназии контейнеры для раздельного сбора отходов;
- в каждом кабинете расставлены урны трех цветов для раздельного сбора бумаги, пластика, прочих отходов;
- проведен мониторинг готовности учащихся гимназии к раздельному сбору бытовых отходов;

- проведен семинар для учителей школы и технического персонала;
- систематически проводятся экологические акции: «Спасем белорусские леса», «Чистый дом, чистый двор, чистая планета», «Вторую жизнь ПЭТ бутылке», «Нажми на мусор»;
- создан и размещен в Интернете сайт «Экопротект», на котором находится информация о ходе реализации проекта «Дадим отходам второй шанс»; ведется общение с людьми, заинтересованными в решении проблемы ТБО;
- выработан механизм сдачи отдельно собранных отходов;
- заключен договор на регулярный вывоз отдельно собранных бытовых отходов с частным предприятием «Экология города».

Глава 5. ВЫЯВЛЕНИЕ ОСНОВНЫХ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ ШКОЛЫ

Для выявления основных экологических проблем школы можно использовать несколько методов:

- сбор и анализ общей информации о школе;
- интервью с «ключевыми» лицами школы;
- анкетирование или опрос учащихся.

К **общей информации о школе** можно отнести:

- количество учащихся в школе (в том числе мальчиков и девочек);
- наличие при школе клубов, факультативов, кружков, их деятельность;
- основные проблемы/потребности школы;
- сельскохозяйственная деятельность при школе, применение удобрений, использование выращенных продуктов для питания учащихся, использование инсектицидов (других химикатов) в здании школы;
 - источник водоснабжения школы (питьевого и хозяйственного), наличие счетчиков воды, потребление воды и тарифы, санитарно-гигиенические условия в школе (наличие душей и кранов для мытья рук возле столовой и туалетов, количество и уровень содержания туалетов, удобства для девочек во время критических дней);
 - система сбора мусора в школе, использование отдельного сбора отходов, сжигание отходов на территории школы;
 - потребление энергии в школе, отопление и содержание здания, освещение в классах, когда и из каких материалов построено здание школы, есть ли изоляция, остекление окон — одинарное или двойное;
 - наиболее распространенные/частые болезни среди учащихся, основные приоритеты для улучшения здоровья школьников.

Бывает, что не вся эта информация доступна. В таком случае необходимо обратиться к так называемым «ключевым лицам» школы — людям, которые обладают более глубокими знаниями по отдельным аспектам школьной жизни. Ключевые лица могут высказать свое мнение о проблемах школы, возможных путях их решения, изложить запланированные для этого мероприятия. Например, медсестра располагает данными о здоровье учащихся, имеет соответствующее образование. Директор школы, как правило, располагает более полной информацией о жизни школы в целом.

Интервью с «ключевыми» лицами школы следует начать с объяснения цели беседы и планируемого использования полученной информации, чтобы избежать недоверия и подозрительности. Следует выбрать удобное время и место беседы, лучше договориться об этом заранее. Чтобы охватить все интересующие вопросы, перед встречей можно заготовить небольшой список тем, которые хотелось бы обсудить.

При выявлении экологических проблем школы важно также учесть мнение учащихся школы. Это возможно сделать через **опрос учащихся по анкете**.

МОО «Экопроект Партнерство» совместно с голландской организацией «Женщины в Европе за всеобщее будущее» разработали анкету для учащихся средних и старших классов, которая была опробована в городских и сельских школах Беларуси и выявила основные проблемы школ и их причины.

При организации проведения опроса нужно учитывать, что полученные результаты могут считаться объективными только при условии опроса достаточного количества респондентов, соответствующего выбора самих респондентов и мотивации участников опроса.

Опрос преимущественно членов школьного экологического клуба, скорее всего, покажет высокую экологическую мотивацию и участие во множестве мероприятий, что не характерно для большинства учащихся школы. Мальчики будут, скорее, заинтересованы в приобретении новых компьютеров, нежели установке отдельных кабинок в туалете и обеспечении других условий, позволяющих девочкам не пропускать занятия во время критических дней. Ученики из более состоятельных семей не отразят возможной проблемы отсутствия доступной чистой питьевой воды для детей, которые не могут позволить себе покупать бутилированную воду в буфете. Результаты опроса также могут быть необъективными, если опрошенные чувствовали давление и давали «правильные» ответы с точки зрения заинтересованных преподавателей.

Количество опрашиваемых школьников должно составлять не менее 10%. Чтобы получить полную картину, лучше выбирать для опроса учащихся с разными успеваемостью и поведением, с разными интересами, с разным достатком семьи и т.д. Соотношение опрашиваемых по полу — 50 на 50%. К примеру, если в школе учится 200 учеников, то для получения полной картины нужно опросить по анкете не менее 20 учеников, из них 10 мальчиков и 10 девочек от 5 до 12 класса, по 2–3 человека из параллели, имеющих как можно более разнообразные интересы и жизненные условия.

При проведении опроса по анкете следует объяснить респондентам, какова цель опроса, как полученная информация будет использоваться впоследствии, а также проявлять уважение, терпение и уступчивость. Респондент не обязан отвечать на все вопросы и указывать свое имя. Однако в случаях отсутствия ответа на какой-либо вопрос при обработке анкет впоследствии следует различать варианты:

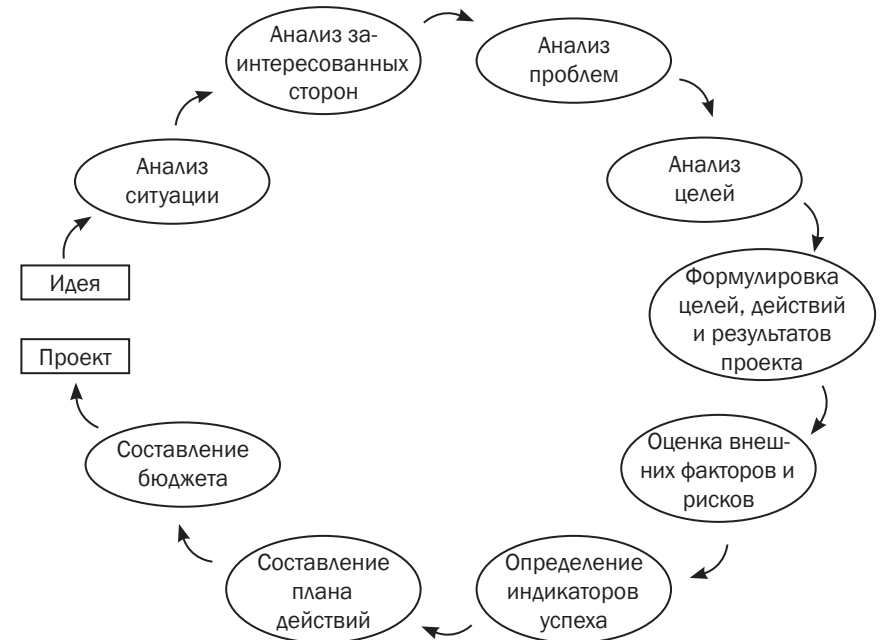
- 1) вопрос не применим (например, вопрос об использовании удобрений для ученика, не участвующего в обработке участка);
- 2) респондент не знает ответа;
- 3) респондент не захотел отвечать.

Если учащийся устал отвечать на вопросы, не дойдя до конца анкеты, лучше вернуться к ее заполнению в другой раз. Обязательно следует поблагодарить каждого участника опроса за сотрудничество.

Глава 6. КАК РАЗРАБОТАТЬ ПРОЕКТ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ С ПРИВЛЕЧЕНИЕМ ВСЕХ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ

Этапы разработки проекта

Для того чтобы хорошая идея превратилась в хороший проект, который найдет поддержку, необходимо проделать серьезную аналитическую работу и разработать все составляющие проекта. Последовательность этапов этой работы отражена на схеме.



А теперь давайте попробуем пройти по этим этапам, разрабатывая новый проект.

Анализ ситуации

Невозможно разработать и осуществить эффективный проект без предварительного анализа существующей ситуации и истоков проблемы, которую планируется разрешить. Довольно часто инициаторы проекта проводят недостаточно глубокий анализ проблем или не проводят его вообще, поскольку считают проблему и так известной и не хотят тратить время. Однако следует учитывать, что данная проблема воспринимается

разными людьми по-разному. Кроме того, анализ ситуации должен быть конкретным для каждого проекта и учитывать:

- национальный и региональный контекст;
- текущую ситуацию в данной области;
- сильные и слабые стороны, ограничения и возможности для развития;
- ответственность и полномочия инициаторов и исполнителей проекта.

Один человек редко имеет полное представление о проблеме проекта, поэтому важно выслушать людей, имеющих различные возможности обозрения ситуации. Инициатор может не располагать некоторой важной информацией, например, планами местных властей по решению проблемы определенным образом в определенные сроки. Поэтому на этапе аналитической фазы важно собрать мнение представителей всех основных заинтересованных сторон.

Анализ целевой группы и заинтересованных сторон

Целевая группа — это те люди, для решения проблем которых разрабатывается проект. Важно обсуждать не проблемы вообще, а проблемы именно данного проекта, конкретной целевой группы, которую необходимо хорошо представлять и даже немного чувствовать.

Хорошим примером необходимости анализа целевой группы перед разработкой проекта может служить деятельность, направленная на решение актуальной социальной проблемы наркомании. Любые действия, разработанные без учета интересов и потребностей самих наркоманов, без обсуждения с ними данной проблемы, не приведут к снижению количества зависимых, а лишь привлекут внимание и усилят противоречия между наркоманами и обществом.

Для анализа целевой группы необходимо ответить на следующие вопросы:

- Кому нужен наш проект?
- Какая проблема мешает им жить счастливо?
- Что нужно, чтобы решить эту проблему? Располагаем ли мы как инициаторы проекта силами для решения проблемы (или ощутимого вклада в ее решение)?

Заинтересованными сторонами в осуществлении проекта могут быть:

- ответственные за решение вопроса/проблемы;
- исполнители проекта;
- потенциальные партнеры и союзники;
- возможные оппоненты, противники.

Для анализа заинтересованных сторон необходимо ответить на следующие вопросы:

- Кто по мере своей должности может быть заинтересован в решении проблемы? Что может склонить их поддержать проект?

• Кто будет осуществлять проект? Какой у них интерес в осуществлении проекта? Эти вопросы особенно важны, когда инициаторы не являются исполнителями разрабатываемого проекта.

• Кто еще прямо или косвенно заинтересован в проблеме? Как на них повлияет проект?

• Кто может противодействовать Вам и почему? Как можно сделать их сторонниками проекта?

Ответы на эти вопросы помогают оценить поддержку или противодействие проекту и предусмотреть все, что будет дополнительно мотивировать участников поддержать или сделать свой вклад в проект. К примеру, районные отделы образования могут быть заинтересованы в достижении каких-либо показателей (количество выпускников, поступивших в вузы), которые станут побочным эффектом проекта (после проведения научных работ на актуальные темы и представления их на конкурсах).

Интересом бизнес-структур в финансировании школьных проектов может стать продвижение их товара на местном рынке: устанавливая свой фильтр в школе, они могут рассчитывать, что родители школьников после проведения информационной кампании о качестве воды будут приобретать данные фильтры себе домой.

Такую возможную дополнительную мотивацию заинтересованных сторон необходимо особо подчеркнуть в проекте, сделать видимой для потенциальных сторонников и спонсоров.

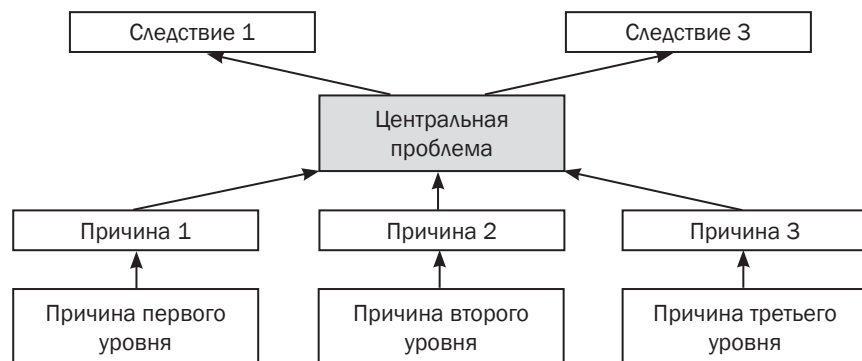
Анализ проблем, причин и следствий

Перед собственно разработкой проекта необходимо выяснить, что же является проблемой. Анализ проблем производится с помощью так называемого «дерева проблем».

Проблемы анализируются с точки зрения различных заинтересованных групп, экспертов, представителей учреждений и организаций, неформальных групп. При этом принимаются во внимание различные, порой противоположные, взгляды.

Из предварительно сформулированных проблем следует выбрать центральную, т.е. ту, которая является центром всей проблематичной ситуации. Центральная проблема является исходным пунктом построения дерева проблем. Затем проблемы, которые являются причинами, помещаются уровнем ниже. Если проблема является следствием, она помещается уровнем выше. Если проблема не является ни причиной, ни следствием, она помещается на тот же самый уровень. В диаграмме может быть любое количество проблем, причин и следствий.

Дерево проблем



Анализ проблем и их причинно-следственных связей является важным этапом, поскольку позволяет выявить, на какие причины, вызвавшие проблему, можно повлиять и есть ли смысл разрабатывать проект дальше.

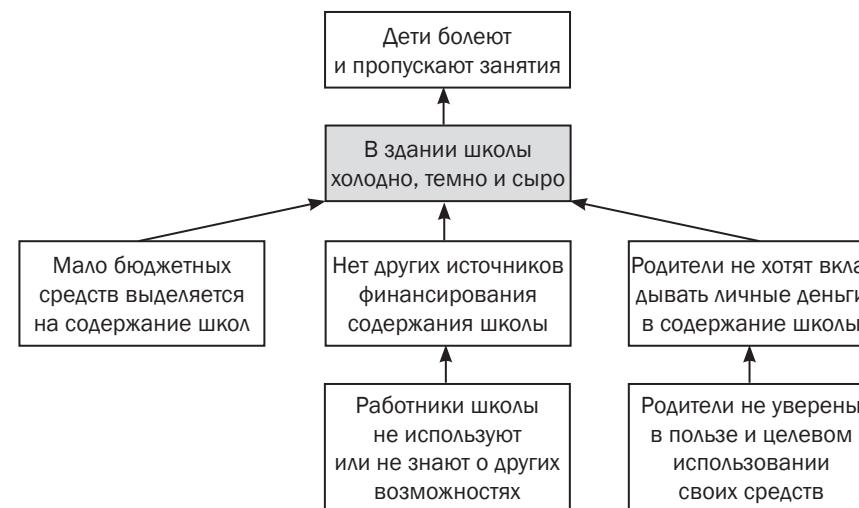
Пример дерева проблем. Допустим, актуальными для разработчиков проекта проблемами являются плохой микроклимат и освещение в школе. Следствиями являются высокая заболеваемость детей, особенно в зимний период, пропуски занятий, что снижает успеваемость учащихся. Причинами могут быть:

- недостаток бюджетных средств, направляемых на содержание школьных зданий;
- отсутствие других источников финансирования или незнание администрации школ о них;
- нежелание родителей учащихся вкладывать личные деньги в содержание школы.

При анализе проблемы и возможности повлиять на ее причины становится очевидным, что, скорее всего, администрация или учителя отдельно взятой школы не располагают возможностью увеличить количество бюджетных средств на содержание школьных зданий, однако можно поискать другие источники финансирования — местные бизнес-организации либо продумать, как убедить родителей учащихся внести свой финансовый или трудовой вклад. Следовательно, и сам проект будет нацелен на поиск внешних источников и мотивацию родителей.

Необходимо также учитывать, что наиболее общая, высокая по иерархии проблема должна соответствовать приоритетам фонда, потенциального спонсора, если он уже известен. К примеру, сложно найти грантовые фонды, заинтересованные вкладывать средства в развитие такой инфра-

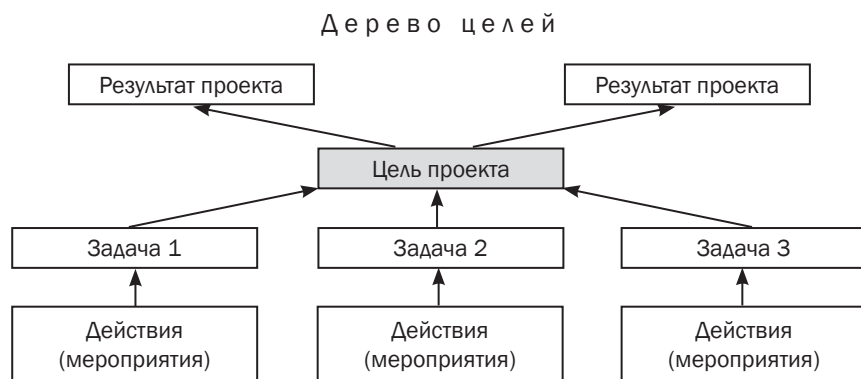
структуры, как освещение, водоснабжение и т.п. в отдельно взятой школе, но популяризация энергосбережения среди населения через осуществление пилотных проектов в школе соответствует направлениям деятельности многих природоохранных организаций и фондов. То же относится к случаю поиска финансирования или другой поддержки в государственных структурах: выбранная центральная проблема должна быть для них так же актуальна, как и для инициаторов проекта.



Анализ целей, задач, результатов

В то время как анализ проблем рассматривает отрицательные стороны существующей ситуации, анализ целей ориентируется на положительные стороны желаемой будущей ситуации. Он включает переформулирование проблем в цели. Таким образом, дерево целей может рассматриваться как положительное зеркальное отображение дерева проблем.

Проблема	Цель
Непредоставление высшим образованием квалификации по профилю, требующемуся на рынке труда	Способствовать реформированию системы высшего образования в целях приведения ее в соответствие с требованиями рынка труда
Отсутствие в системе высшего образования обучения деятельности в социальной сфере	Создать в рамках высшего образования систему обучения социальной деятельности



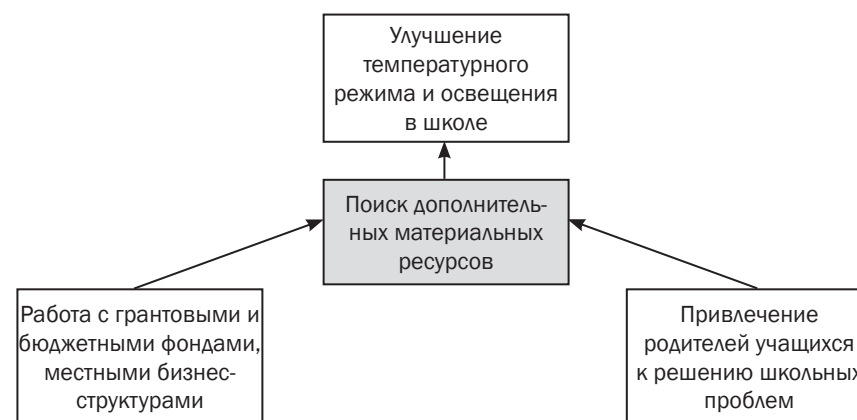
Рисуем дерево, аналогичное дереву проблем, но с пустыми прямоугольниками. Каждому прямоугольнику из дерева проблемы будет соответствовать прямоугольник-задача. Проблеме проекта соответствует его цель. Каждой причине проблемы соответствует задача, которую нужно решить, или действие, направленное на решение конкретной задачи. Решение каждой задачи складывается из ряда действий, которые могут выглядеть как более мелкие разветвления корневой системы. Следствиям проблемы — ветвям — будут соответствовать эффекты проекта, вносящие вклад в решение глобальной проблемы.

Однако может оказаться, что в полученном дереве целей нарушатся логические связи или что в действительности цели должны быть расположены на иных уровнях иерархии. Поэтому следует при необходимости пересмотреть и построить по-иному связи между ними.

Пример дерева целей. Переформулируя проблему «В школе холодно, темно и сыро» в цель «Улучшить температурный режим и освещение в школе», можно прийти к выводу, что данную цель можно решить, лишь изыскав дополнительные материальные ресурсы, что станет собственной целью нашего проекта. Для ее достижения необходимо:

- собрать информацию о грантовых и бюджетных фондах, местных бизнес-структурах и др., которые проводят конкурсы проектов или могут оказать иную поддержку школе, узнать об их условиях и приоритетах, наладить контакты и предложить им свои проекты;
- непосредственно заинтересовать родителей учащихся в улучшении температурного режима и освещения в школе и вовлечь их в решение проблемы.

При достижении поставленной цели результатом проекта станет улучшение температурного режима и освещения в школе. Далее можно подумать, какие действия (мероприятия) позволят решить поставленные задачи.



ФОРМУЛИРОВКА ЦЕЛЕЙ, ДЕЙСТВИЙ И РЕЗУЛЬТАТОВ ПРОЕКТА

По окончании аналитической фазы можно приступить к фазе планирования проекта. На основе построенного дерева целей нужно сформулировать общую цель, цель конкретного проекта, действия (мероприятия) по ее достижению и ожидаемые результаты.

Общая цель проекта должна показать:

- почему данный проект столь важен обществу с точки зрения долгосрочной выгоды для конкретных получателей (целевой группы) и для более широких слоев населения;
- насколько проект соответствует приоритетам национальных и региональных программ развития.

Как правило, общая цель не может быть достигнута в результате реализации только одного проекта, ее достижение зависит от успешности множества других проектов или программ.

Цель проекта — это центральная проблема конкретного проекта, выраженная в той выгоде или преимуществах, которые проект дает целевой группе в долгосрочном плане.

Цели проекта должны быть:

- реальными — достижимыми в рамках заданных финансовых и физических ресурсов и предусмотренного периода времени;
- определенными, т.е. всякое продвижение вперед на пути к цели может быть отнесено к проекту, а не к какой-либо другой причине;
- измеримыми количественно при условии приемлемых стоимости и затрат усилий.

Проект не может решить все имеющиеся в данной ситуации проблемы. «Дерево целей» может содержать гораздо больше целей, чем будет вклю-

чено в проект. Поэтому заключительная стадия анализа целей включает в себя выбор стратегии или ряда стратегических линий, которые будут включены в проект. Стратегия охватывает группу тесно взаимосвязанных целей. Необходимо выбирать для включения в проект те цели, которые реально достижимы в определенные сроки с привлечением доступных ресурсов.

Действия (мероприятия) — это запланированные задания для достижения поставленной цели на основе имеющихся ресурсов.

Результаты — значимые конечные продукты, произведенные благодаря действиям. Это то, чего достигает проект ко времени его завершения. К цели проекта обычно приводят несколько результатов.

Необходимо продумывать действия (мероприятия) лишь до той степени подробности, чтобы можно было конкретно представить необходимые ресурсы (человеческие, с учетом их необходимой квалификации, финансовые, материальные и др.).

Также следует обратить внимание на взаимосвязь действий и мероприятий. Вероятно, их последовательность так же важна, как в случае строительства дома: невозможно приступить к стенам, пока не готов фундамент.

При разработке действий по достижению целей проекта и оценке необходимых ресурсов помогут следующие вопросы:

- Какие действия (мероприятия) необходимо осуществить, чтобы достигнуть цели и ожидаемых результатов проекта?
- Какие человеческие, финансовые, материальные и другие ресурсы нужны для каждого действия (мероприятия)?
- Имеет ли значение последовательность действий (мероприятий)?

РАЗРАБОТКА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛИ (ИНДИКАТОРОВ УСПЕХА)

Разработка показателей достижения цели обеспечивает основу для мониторинга выполнения проекта и управления им.

Индикаторы — объективно поддающиеся проверке показатели достижения поставленных целей в измеримых величинах, которые обеспечивают основу для измерения качества их выполнения (достижения).

Индикаторы должны быть:

- однозначными для интерпретации (хороший или плохой результат достигнут);
- конкретными в плане качества, количества и времени;
- измеримыми в конкретных рамках затрат;
- доступными благодаря уже существующим источникам или при разумных дополнительных усилиях/затратах;
- уместными по отношению к целям;
- чувствительными к изменениям;
- своевременными и полезными для руководства проекта.

Для разработки индикаторов успеха (показателей достижения цели проекта и результатов) следует ответить на вопросы:

- Какие величины подтвердят достижение цели проекта и ожидаемых результатов?
- Кто и как часто собирает эти данные? Из каких источников информации?
- Кто и как часто их анализирует? Как это влияет на осуществление проекта?

После того как индикаторы сформулированы, следует определить источники информации и средства сбора данных. Это поможет проверить, подлежат ли индикаторы реалистическому измерению при разумных затратах времени, средств и усилий. Для представления данных по индикаторам важно знать:

- каков формат представления информации (например, отчеты о ходе выполнения проекта, счета, дневники проекта, официальная статистика и т.п.);
- кто предоставляет информацию;
- какова периодичность предоставления информации (например, ежемесячно, ежеквартально, ежегодно и т.п.).

Внешние источники информации для индикаторов успеха подлежат оценке с точки зрения их доступности, достоверности и адекватности. Следует также дать оценку времени и стоимости сбора такой информации и обеспечить наличие соответствующих средств. Индикаторы, для которых невозможно выявить подходящие средства проверки или измерение оказывается слишком дорогостоящим, следует заменить другими.

ОЦЕНКА ВНЕШНИХ ФАКТОРОВ И РИСКОВ

На осуществление проекта и его успешность могут оказывать влияние внешние факторы, которые сами выходят за рамки контроля проекта. При планировании проекта разработчикам следует выявить эти факторы и предусмотреть в проекте, как с ними работать или отслеживать их влияние. Вероятность этих условий и значимость их выполнения также учитывается при оценке рисков проекта. Некоторые из них будут иметь решающее значение для успеха проекта, другие же будут незначительными.

Для оценки внешних факторов и рисков следует задаться вопросами:

- Какие условия необходимы для успешности проекта, но находятся вне прямого контроля его инициаторов?
- Насколько они вероятны?
- Что будет с проектом, если эти условия окажутся нереальными?
- Достаточно ли ресурсов для осуществления проекта?
- Какие конфликты интересов могут задержать или затруднить осуществление проекта?

СОСТАВЛЕНИЕ ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ

Когда разработчики проекта определились с целями проекта, ожидаемыми результатами, критериями его успешности и оценили внешние факторы и риски, приходит время составления плана действий.

План действий включает:

- 1) действия (мероприятия), запланированные в рамках проекта, их последовательность и взаимозависимость;
- 2) сроки выполнения всех действий (мероприятий);
- 3) лиц, ответственных за выполнение каждого действия (мероприятия);
- 4) необходимую квалификацию для выполнения каждого действия (мероприятия);
- 5) индикаторы достижения промежуточных и конечных результатов.

Основное искусство заключается в правильном установлении уровня детализации. Наиболее общая ошибка состоит в разбивке действий на слишком большое количество деталей. Разбивка должна быть завершена, как только у разработчика появляется достаточно информации для оценки требующегося времени и ресурсов, а лицо, ответственное за выполнение самой работы, получает достаточно инструкций о том, что должно быть сделано.

После того как произведена разбивка действий на достаточное количество деталей, нужно установить, в каком порядке действия должны выполняться и зависит ли выполнение каждого действия от других действий. При проведении одним и тем же лицом действий, не связанных друг с другом, между этими действиями также может возникать зависимость.

Определение сроков означает проведение реалистичной оценки продолжительности каждого действия и внесение его в план действий. Часто, однако, невозможно определить сроки с полной уверенностью. Чтобы обеспечить реальность оценок, следует провести консультации с людьми, имеющими необходимые технические знания или опыт, а также использовать собственный опыт от предыдущих проектов.

Неточность при определении сроков выполнения задач является распространенной ошибкой и обычно выливается в недооценку требующегося времени. Недостаточный учет ресурсов может привести к занесению в план одного и того же лица или оборудования для выполнения одновременно двух и более заданий. Также частыми ошибками являются упущение существенных действий и задач, недостаточный учет взаимозависимости действий, желание произвести впечатление обещанием быстрых результатов.

Если известно, что должно быть сделано, следует иметь ясное представление о том, какой для этого требуется профессиональный опыт. Часто

заранее известно, какой опыт имеется в наличии. В любом случае здесь представляется хорошая возможность проверить, выполним ли план мероприятий с точки зрения имеющихся человеческих ресурсов.

Теперь следует распределить задания между членами коллектива. Это нечто большее, чем просто сказать, кто что будет делать. С получением задания связана ответственность за достижение показателей прогресса. Поэтому при распределении заданий должны приниматься во внимание способности, квалификация и опыт каждого члена коллектива. Давая задания членам коллектива, следует удостовериться в том, что они понимают, что от них требуется. Если это не так, можно повысить уровень детализации в определении соответствующих заданий.

Вся содержащаяся в плане действий информация может быть обобщена в единой графической форме. Формат может быть адаптирован к ожидаемой продолжительности проекта. Общий план проекта может определять действия только по кварталам или месяцам, в то время как в личных рабочих планах может использоваться недельный формат.

СОСТАВЛЕНИЕ БЮДЖЕТА ПРОЕКТА

Бюджет проекта зависит от запланированных мероприятий и, как правило, содержит следующие статьи расходов:

- зарплата всех исполнителей проекта;
- оплата внешним экспертам, привлекаемым в ходе выполнения проекта;
- приобретение или аренда оборудования;
- расходные материалы;
- аренда помещений;
- транспортные расходы и командировочные;
- почтовые и банковские расходы, Интернет, телефон;
- другие.

Следует придерживаться такого представления бюджета проекта, чтобы спонсор мог легко разобраться, исходя из чего рассчитывались затраты. Многие спонсорские организации имеют свою форму бюджета, и разработчикам проекта нужно ее придерживаться.

МАТРИЦА ПРОЕКТА

Вся работа по описанным этапам была проделана в соответствии с логико-структурным подходом, разработанным в Агентстве Международного Развития в США в 60-х годах как инструмент анализа, разработки и оформления проектов, помогающий сделать их более эффективными и реалистичными.

Сама логико-структурная схема состоит из матрицы, имеющей четыре колонки и четыре ряда. Первая колонка представляет цели проекта, ожидаемые результаты и необходимые действия, выявляет причинно-следственные связи. Вторая и третья колонки содержат индикаторы для измерения результатов проекта и средства проверки правильности этих измерений, источники данных. Для действий (мероприятий) проекта во второй и третьей колонке указываются необходимые человеческие и материальные ресурсы и их стоимость. В последней колонке указываются важные внешние факторы, не поддающиеся контролю со стороны инициаторов проекта.

Обычно предпочтительнее начинать составление логико-структурной схемы, двигаясь вертикально вниз по первой колонке, до тех пор, пока она не будет заполнена. Как только иерархия общих, индивидуальных целей, результатов, действий и средств будет выстроена, следует перейти к колонке внешних факторов и рисков. Такой порядок помогает проводить проверку логичности описания проекта и уже на начальном этапе выявлять факторы, сдерживающие его выполнение и не поддающиеся контролю. Затем заполняются вторая и третья колонки матрицы для каждого уровня иерархии проекта. Для каждого показателя (индикатора) указываются источники и методы, с помощью которых подтверждается достижение поставленных целей, эффективное с точки зрения затрат времени и стоимости.

	Показатели достижения цели и результатов	Источники информации и представление данных	Внешние факторы и риски
Общая цель			
Цель проекта			
Результаты			
Действия (мероприятия)			
Требуемые ресурсы			

Данная матрица задает не форму представления проектного предложения, а, скорее, алгоритм разработки проекта. Она отражает, какие графы должны быть обязательно продуманы и заполнены разработчиками для того, чтобы проект стал жизнеспособным и эффективным.

Данная логико-структурная матрица не является статичной, напротив, ее следует рассматривать как динамический инструмент, который подлежит переоценке и пересмотру по мере того, как происходит развитие проекта и меняются обстоятельства.

Глава 7. ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЫШЛЕНИЯ ПРИ ПОДГОТОВКЕ ПРОЕКТОВ

Социально-экономическая эффективность проекта — основной критерий отбора и предпосылка его эффективной реализации

Выбирая различные проекты и направления устойчивого развития, необходимо хотя бы в общих чертах иметь критерий, измеритель, чтобы решить, какой проект (вариант, направление развития) лучше. Можно говорить об улучшении здоровья, сохранении красивых ландшафтов и т.д., но в экономике мерилом качества проекта (программы, направления развития и т.д.) служит понятие экономической эффективности. Любой школьный проект, как коммерческий, так и некоммерческий, требует обоснования его целесообразности с точки зрения достижений целей школы, местного сообщества, государства в целом. Инвестор, вкладывая деньги в коммерческий проект, требует прежде всего обоснования экономической эффективности вложенных средств. Государство или спонсоры, финансируя некоммерческие проекты, целью которых является не извлечение прибыли, а решение общественных задач, в том числе социальных и экологических, также руководствуются принципом экономической целесообразности и в условиях ограниченности бюджетных ресурсов делают выбор, от каких проектов пока отказаться, а на какие выделить финансирование. На практике этому соответствует «конкурсный отбор» программ и мероприятий, претендующих на бюджетное финансирование, и даже экологических проектов, экономическая оценка которых — дело чрезвычайно сложное и порой невозможное. Однако, к сожалению, средства (инвестиции, бюджетные и донорские ресурсы) всегда и при любой экономической системе дефицитны, и в любом случае необходимо делать выбор между большим количеством вариантов решений.

При оценке проектов как инвесторы, так и спонсоры основываются на основополагающем принципе принятия решения — принципе рационального поведения, суть которого заключается в достижении максимума результатов при имеющихся ограничениях. Да и в условиях повседневной жизни мы, принимая решение о том, как потратить свое время, какие продукты купить, работать или не работать, какие товары производить и продавать, куда вкладывать свой капитал и т.д., также сопоставляем возможные выгоды и издержки. Если выгоды превышают издержки, то такие действия мы считаем рациональными. Такое поведение обусловлено прежде всего тем, что наши потребности неограниченны, а ресурсы, к сожалению, ограничены (ограничено время, ограничены денежные средства). Кроме того, ресурсы имеют множество вариантов использования. Например, дерево в лесу может быть оставлено для украшения пейзажа,

как топливо, как строительный материал и т.д. Неограниченные потребности, ограниченность ресурсов и множество вариантов их использования диктуют необходимость обоснования экономической эффективности проектов, которые сопровождаются вложением и использованием ресурсов.

В экономике механизмом такого обоснования выступает сопоставление затрат и выгод (результатов) в денежном выражении, или определение экономической эффективности проекта/ программы. Данный подход получил название анализ «затраты — выгоды». В качестве выгоды могут выступать разнообразные результаты. Если положить деньги в банк, то спустя некоторое время их можно вернуть с дополнительным доходом (процентами). Можно купить участок земли, построить на нем дачный домик, и если вам захочется проводить время на море, а не на даче, то вы продадите свою дачу и получите доход.

Общим правилом для нормального экономического решения является превышение потенциальной выгоды (В) над затратами (С):

$$B - C > 0,$$

и чем больше эта разница, тем удачнее в экономическом смысле вложение средств. Например, если вы продадите свою дачу невыгодно, ваши затраты на строительство окажутся больше, чем полученные в результате продажи деньги, то это говорит о том, что ваш проект оказался неэффективным.

Существует и другой метод оценки, который часто используется в практике при оценке экологических и социальных проектов, по которым трудно определить экономический результат в денежном выражении. Это метод «затраты — эффективность», суть которого заключается в минимизации затрат при достижении заданного уровня эффективности инвестиций.

Прежде чем мы перейдем к оценке эффективности проектов, необходимо познакомиться с основополагающими понятиями, формирующими экономическое мышление. Следует различать «эффект» и «эффективность». Широко распространенная фраза «наш проект дает огромный эффект, поэтому давайте его реализовывать» не всегда корректна, так как не понятно, какими затратами ресурсов этот эффект достигается и что говорящий понимает под эффектом. Реализация проекта может потребовать огромных затрат, причем в долгосрочном периоде, что сделает проект экономически неэффективным. Ведь эффективность связана с эффектом через затраты ресурсов (материальных, трудовых, финансовых, природных, временных), необходимых для осуществления процесса, в результате которого получен эффект (результат).

Эффективность (от латинского слова «effectus») — действие, исполнение.

В самом общем виде экономическая эффективность — результативность экономической деятельности, программ и мероприятий, характеризуемая отношением полученного результата (эффекта), к затратам (ресурсам), обусловившим получение этого результата. Допускаются также и обратные соотношения, т.е. отношение затрат к результату:

Результат (Эффект)/Ресурсы (Затраты)

ИЛИ

Ресурсы (Затраты)/Результат (Эффект)

Показатели, характеризующие эффективность, бывают абсолютными и относительными (приростными). Абсолютные показатели характеризуют отношение абсолютного результата к абсолютным показателям ресурсов (затрат), относительные — прирост результата (эффект) к вызвавшим этот прирост ресурсам (затратам). Показатели могут выражаться как в денежном, так и в натуральном измерении.

Что может выступать в качестве результата? Это часто зависит от объекта, чью деятельность мы анализируем. Например, на уровне общества, или, как часто говорят, на уровне макроэкономики, в качестве результата рассматривают валовый внутренний продукт (прирост валового внутреннего продукта), национальный доход, объем налоговых поступлений (прирост налоговых поступлений) и т.д. Но абсолютные показатели не отражают эффективности использования ресурсов на их достижение. Ведь важнее знать не величину ВВП в целом, а, например, величину валового внутреннего продукта на одного человека. Чем больше ВВП приходится на одного жителя, тем эффективнее работает экономическая система, созданная в стране. Сравнив данный показатель с другими странами, можно однозначно ответить на этот вопрос.

К другим показателям, характеризующим эффективность и устойчивое развитие общества, относятся уровень безработицы, реальной заработной платы, обеспеченности жильем, рождаемость, уровень преступности и т.д.

Если рассмотреть показатели эффективности на микроуровне, в частности на уровне школы, то здесь в качестве результата могут использоваться такие показатели, как численность учеников, количество выпускников, поступивших в ВУЗы, количество компьютеров и т.д. Однако эффективность деятельности школы могут характеризовать и такие показатели, как число учеников на одного преподавателя, количество выпускников, поступивших в ВУЗы, от общего их числа, уровень компьютерной оснащенности (количество компьютеров на число учеников), относительная экономия заработной платы, бюджетных затрат на содержание школы и т.д. Например, фактические затраты на содержание школы в 2006 г.

составили 500 млн руб., в 2007 г. — 550 млн руб. при росте численности учеников на 130% по сравнению с предыдущим годом. Относительная экономия бюджетных средств на содержание школы составила: $500 \times 1,3 - 550 = 100$ млн руб., что свидетельствует о достижении роста результата меньшими затратами, т.е. о повышении эффективности использования бюджетных ресурсов.

Проекты бывают разные. Одни направлены на достижение социальных, экологических результатов, необходимых для обеспечения устойчивого развития общества, другие, чисто экономические, — на получение прибыли и повышение материального благосостояния инвестора. Однако в основе обоснования как тех, так и других лежит принятая в мировой практике методология оценки эффективности инвестиций.

Оценка экономической эффективности инвестиций. Основные понятия

Вначале необходимо четко уяснить, что инвестиции — это затраты, которые мы производим сегодня для того, чтобы получить доход в будущем, т.е. инвестиции при реализации какого-либо проекта генерируют в будущем денежный поток CF_1, CF_2, \dots, CF_n . Инвестиции признаются эффективными, если этот поток достаточен для возврата исходной суммы инвестиций и обеспечения требуемой отдачи на вложенный капитал (нормы прибыли).

Методы оценки эффективности инвестиций, применяемые в мировой практике, можно разделить на две группы: простые (статические) и динамические.

Простые методы, включающие расчет простой нормы прибыли и срока окупаемости, характеризуют отдельные, «точечные» значения показателей эффективности. Поэтому оценка эффективности инвестиций на основе этих методов носит *статический характер*.

Норма прибыли характеризует отношение полученной прибыли к затраченному капиталу. Срок окупаемости — обратный показатель, который характеризует период возврата капитала.

Например, рассчитаем эффективность приобретения энергосберегающих лампочек. Стоимость лампочек — 100 тыс. руб., экономия затрат на электроэнергию (разница между затратами на электроэнергию до и после внедрения) — 40 тыс. руб. в месяц. Отсюда норма прибыли составит: $(40\ 000/100\ 000) \times 100 = 40$.

Срок окупаемости проекта составит: $100\ 000/40\ 000 = 2,5$ месяца. Однако только определение этих показателей не даст ответа на вопрос: эффективны или неэффективны затраты на приобретение лампочек. Для

ответа необходимо знать ту минимальную доходность, которую можно получить от альтернативного вложения средств (например, процент по депозиту), а также срок службы лампочек. Если срок службы более 2,5 месяца, то использование этих лампочек будет приносить чистый доход до окончания срока службы. В противном случае инвестиции неэффективны.

Простые методы можно использовать для «одномоментной» ситуации, ограниченного отрезка времени, например года, когда не учитывается инфляция. Кроме того, при использовании простых методов не учитывается ряд важных параметров инвестиционного проекта: длительность жизненного цикла проекта (выгоды от реализации проекта могут быть получены в будущем), неравнозначность потоков денежных средств, возникающих в разные моменты реализации проекта, и др. Здесь приходится сопоставлять текущие затраты (выгоды) и будущие затраты (выгоды). Становится необходимым введение фактора времени, что позволит сравнить современные суммы денег и будущие, привести «будущие» деньги к современному моменту.

Динамические методы позволяют учесть неравноценность поступлений или платежей, относящихся к разным периодам реализации проекта. Это достигается *дисконтированием*, т. е. приведением потоков платежей за разные периоды к сопоставимому виду. Расчет осуществляется на определенную дату, в качестве которой могут выступать текущий момент, дата начала инвестиций, дата завершения инвестиционного проекта и т.д.

Для примера рассмотрим влияние фактора времени на вклад в банке. Предположим, что процентная ставка составляет 10% в год. Тогда при вкладе 10 тыс. руб. через 5 лет его сумма составит 16 тыс. руб. Из этого простого примера следует довольно важный вывод: современные деньги не равноценны такому же количеству в будущем. Сегодняшние 10 тыс. руб. равны 16 тыс. руб. через 5 лет. И наоборот: будущие 16 тыс. руб. (через 5 лет) — это сегодняшние 10 тыс. руб.

Дисконтирование позволяет привести будущие стоимости к современной стоимости (PV) по формуле:

$$\alpha = \frac{1}{(1+r)^k},$$

где r — норма дисконта.

Рассмотрим на простом примере необходимость дисконтирования затрат и выгод во времени. Допустим, срок действия проекта 5 лет. Коэффициент дисконтирования равен 0,1. Тогда затраты, выгоды и прибыль можно отобразить следующим образом (табл. 1).

Таблица 1. — Расчет прибыли от реализации проекта
(без учета фактора времени)

Годы	1	2	3	4	5	ИТОГО
Затраты	30	10	0	0	0	40
Выгоды	0	5	15	15	15	50
Прибыль	-30	-5	15	15	15	10

Очевидно, если действовать без учета фактора времени и суммировать выгоды и затраты по годам, то наш проект выгоден и эффективен: прибыль составит 10 (50 – 40), т.е. больше нуля.

Рассчитаем эффективность проекта с учетом фактора времени (табл. 2).

Таблица 2. — Расчет прибыли от реализации проекта
(с учетом фактора времени)

Годы	1	2	3	4	5	ИТОГО
Затраты	30	10	0	0	0	40
Выгоды	0	5	15	15	15	50
Прибыль		-5	15	15	15	10
Кэф- фициент дисконти- рования	1	$\frac{1}{(1+0,1)^1} = 0,9$	$\frac{1}{(1+0,1)^2} = 0,82$	$\frac{1}{(1+0,1)^3} = 0,75$	$\frac{1}{(1+0,1)^4} = 0,68$	
Прибыль с учетом фактора времени	30	-4,5	12,3	26,2	10,2	-14,2

Как видно из таблицы, если учесть фактор времени, то налицо противоположный результат: прибыль с учетом фактора времени отрицательна, что означает неэффективность проекта и нецелесообразность его реализации. Высокая прибыль в будущем не смогла компенсировать затраты первых лет проекта: наглядный пример того, как будущие деньги при приведении их к настоящему моменту оказываются меньше современных.

Что же понимается под нормой дисконта? Норма дисконта — это процентная ставка отдачи, которую предприятие предполагает получить на заработанные в процессе реализации проекта деньги. Часто в литературе ее называют стоимостью капитала. На величину ставки влияют:

- уровень доходности других инвестиций;
- уровень риска данного капитального вложения;
- источники финансирования.

Поскольку стоимость капитала — это альтернативная стоимость, т.е. доход, который ожидают получить инвесторы от альтернативных возможностей вложения капитала при неизменной величине риска, стоимость данного капитального вложения зависит от текущего уровня процентных ставок на рынке ценных бумаг (облигаций и акций). Если предприятие предлагает вложить инвесторам капитал в более рискованное дело, то им должен быть обеспечен более высокий уровень доходности. Чем больше величина риска, присутствующая в активах компании, тем больше должен быть доход по ним для того, чтобы привлечь инвестора. Это золотое правило инвестирования.

К сожалению, смешение понятий затрат, выгод, прибыли, эффекта, эффективности, недоучет фактора времени встречаются в экономической практике довольно часто, что приводит к принятию неправильных экономических решений. Ярким примером в этой области может служить гигантская программа орошения и осушения земель в 70–80-е годы в СССР. Капитальные вложения в нее были сопоставимы с общей суммой вложений в пищевую и легкую промышленность. Однако неправильный расчет эффекта привел к ошибочному выводу об эффективности глобальных мелиораций. На самом деле полученный эффект оказался минимальным, и в целом огромные деньги были потрачены неэффективно. Не учитывался также огромный экологический ущерб от глобальных мелиораций (гибель Аральского моря, засоление черноземов и т.д.), что еще сильнее уменьшило получаемые выгоды.

Основными показателями, экономической эффективности инвестиций, базирующимися на динамических методах, являются:

- чистый приведенный доход (Net Present Value, NPV, \$);
- динамический срок окупаемости инвестиций (Payback Period, PP, мес.);
- индекс рентабельности инвестиций (PI).

Метод чистого приведенного дохода (NPV-метод) характеризует конечный результат инвестиционной деятельности. Этот метод основан на использовании понятия чистого приведенного дохода (NPV):

$$NPV = CF_0 + \frac{CF_1}{(1+r)^1} + \frac{CF_2}{(1+r)^2} + \dots + \frac{CF_n}{(1+r)^n} = \sum_{k=0}^n \frac{CF_k}{(1+r)^k}$$

где CF_k — чистый доход по проекту (без налогов), который рассчитывается как разность между приведенной суммой входного и выходного денежно-го потока, r — норма дисконта.

Термин «чистый» имеет следующий смысл: каждая сумма денег определяется как алгебраическая сумма входных (положительных) и выходных (отрицательных) потоков. Например, если во второй год реализации инве-

стиционного проекта объем капитальных вложений составляет \$15 000, а денежный доход— \$12 000, то чистая сумма денежных средств будет равна \$3000.

В соответствии с сущностью метода современное значение всех входных денежных потоков сравнивается с современным значением выходных потоков, обусловленных капитальными вложениями для реализации проекта. Разница между первым и вторым есть чистое современное значение, величина которого определяет правильность принятия решения.

Логика критерия принятия инвестиционного решения такова:

а) если $NPV < 0$, то в случае принятия проекта владельцы компании понесут убытки;

б) если $NPV = 0$, то в случае принятия проекта благосостояние владельцев компании не изменится, но в то же время объемы производства возрастут, т.е. компания увеличится в масштабах;

в) если $NPV > 0$, то в случае принятия проекта благосостояние владельцев компании увеличится.

При необходимости сделать выбор из нескольких альтернативных принимается тот проект, который имеет большее значение NPV, если только оно положительное.

Динамический срок окупаемости (PP) — показатель, характеризующий период времени, за который поступления от деятельности по проекту (т.е. выгоды проекта) покроют затраты на его реализацию. Логика критерия PP такова: он отражает число периодов, за которое исходная инвестиция будет полностью возмещена за счет генерируемых проектом притоков денежных средств.

Индекс прибыльности показывает относительную доходность проекта (PI). Несмотря на различие методов вычисления данного индекса, в большинстве случаев он рассчитывается как отношение чистого дисконтированного дохода (NPV) к стоимости первоначальных вложений (I). Логика критерия PI такова: он характеризует доход на единицу затрат. Именно этот критерий следует использовать, когда необходимо выбрать среди различных проектов наиболее эффективный при ограничении инвестиций.

Данные показатели, равно как и соответствующие им методы, используются в двух вариантах:

- для определения эффективности независимых инвестиционных проектов (так называемая абсолютная эффективность), когда делается вывод о том, принять проект либо отклонить;
- для определения эффективности взаимоисключающих друг друга проектов (сравнительная эффективность), когда делается вывод о том, какой проект принять из нескольких альтернативных.

Рассчитаем вышеназванные показатели на конкретном примере. Скажем, руководство предприятия собирается внедрить новую машину, которая выполняет операции, производимые в настоящее время вручную. Машина стоит вместе с установкой \$5000 (срок эксплуатации 5 лет при нулевой ликвидационной стоимости). По оценкам финансового отдела предприятия, внедрение машины за счет экономии ручного труда позволит обеспечить дополнительный доход \$1800. На четвертом году эксплуатации машина потребует ремонта стоимостью \$300. Целесообразно ли внедрять новую машину, если норма дисконта (требуемый уровень доходности) составляет 20%?

Решение представим в табличной форме (табл. 3).

Таблица 3. — Оценка экономической эффективности проекта

Показатель	2006	2007	2008	2009	2010	ИТОГО
Инвестиции	5000			300		
Входной денежный поток без учета фактора времени, тыс.долл.	-3200	1800	1800	1500	1800	
Коэффициент дисконтирования	1	$\frac{1}{(1+0,2)^1} = 0,83$	$\frac{1}{(1+0,2)^2} = 0,69$	$\frac{1}{(1+0,2)^3} = 0,58$	$\frac{1}{(1+0,2)^4} = 0,48$	
Дисконтированный чистый денежный доход (NPV)	-3200	$1800 \times 0,8 = 1494$	1242	870	864	1270
Дисконтированный чистый денежный доход (NPV) нарастающим итогом	-3200	-1706	-464	406	1270	

В результате расчетов получаем: $NPV = \$1270 > 0$, поэтому с финансовой точки зрения проект следует принять.

Рассчитаем динамический срок окупаемости инвестиций. В пятой строке таблицы помещены дисконтированные значения денежных доходов предприятия вследствие реализации инвестиционного проекта нарастающим итогом, отрицательные значения которых говорят о непокрытой части исходных инвестиций. С течением времени величина непокрытой части уменьшается. Так, к концу третьего года непокрытыми остаются только \$464, и поскольку дисконтированное значение денежного потока в четвертом году составит \$870, становится ясным, что период покрытия инвестиций составит три полных года и какую-то часть года. Более конкретно для проекта получим:

$$PP = 3 + 464/864 = 3,53$$

$$PI = 1270/5000 = 0,25, \text{ или } 25\%.$$

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТА:
ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ, СОЦИАЛЬНАЯ, БЮДЖЕТНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ**

Определение общественной эффективности проекта имеет особую актуальность при выделении ресурсов на его осуществление. Общественная значимость и полезность проекта — это социально-экономические последствия его реализации для устойчивого развития общества в целом, т.е. влияние вклада проекта в увеличение богатства государства (нации), обеспечение устойчивости территории, повышение качества жизни, решение общественных проблем.

К общественно значимым относятся экологические и социальные проекты. Несмотря на то что данные проекты не преследуют цель извлечения прибыли и, как правило, выполняются некоммерческими организациями, анализ их экономической эффективности базируется на тех же показателях, что и для коммерческих проектов. Это коэффициенты простой нормы прибыли, чистого приведенного дохода, индекс доходности, период окупаемости. В литературе данные показатели в зависимости от сферы получения эффекта носят следующие названия:

- коэффициент социальной/экологической рентабельности (отношение социального эффекта к затратам);
- чистая приведенная социальная/экологическая стоимость;
- индекс социальной доходности.

Отличие заключается в расчете эффекта, который определяется для общества в целом. При оценке экономической эффективности коммерческих инвестиций существует реальная возможность дать финансовую оценку эффекта/прибыли от реализации проекта, так как рассматривается движение денежных потоков относительно конкретного субъекта

хозяйствования. Денежная оценка социального, экологического эффекта является крайне сложной и не всегда решаемой задачей. Несмотря на это в последнее время при выделении бюджетных средств требования к экономической эффективности проектов любой направленности серьезно ужесточились.

Обоснование проектов экологической/социальной направленности должно включать следующие этапы:

- 1) определение социальных, экологических результатов проекта;
- 2) расчет затрат по проекту;
- 3) стоимостная оценка эффекта проекта;
- 4) оценка экономической эффективности инвестиций в проект по методу «затраты — выгоды». При невозможности денежной оценки эффекта следует использовать метод «затраты — эффективность» (метод приведенных затрат);
- 5) анализ показателей экологической и социальной эффективности.

Часто экологические проекты направлены на *предупреждение или минимизацию экологического ущерба*. Под экономическим ущербом от деградации окружающей среды (или эколого-экономическим ущербом) понимается денежная оценка негативных изменений в окружающей среде в результате ее загрязнения, в качестве и количестве природных ресурсов, а также последствий таких изменений. Экологический ущерб и его последствия могут проявляться в самых различных областях. Это ухудшение здоровья человека из-за потребления загрязненной воды и загрязнения воздуха (социальный ущерб), снижение урожайности в сельском хозяйстве на загрязненных промышленными выбросами землях, уменьшение сроков службы оборудования из-за коррозии металлов и т.д. Обычно при измерении ущерба природе сначала выявляются изменения/ухудшения в натуральных показателях, а затем дается их экономическая оценка.

При обосновании подобных проектов применяются метод анализа «затраты — выгоды» с учетом воздействия проектов на экологию. Воздействия могут оказываться как на природные системы (сельское, лесное хозяйство, рыболовство), так и на основные фонды (здания, сооружения, оборудование и т.д.). В результате изменения качества природных ресурсов и состояния окружающей среды происходит изменение производительности, продуктивности природных систем, ухудшаются экономические показатели использования основных фондов. Эти изменения влияют на объемы производства, на колебания цен и т.д. В результате возможные физические изменения на основе рыночных цен могут быть оценены в стоимостной форме.

Метод оценки изменения продуктивности используется в основном в двух случаях: когда оценивается абсолютная величина воздействия и

когда воздействие оценивается в «приростной» форме. Первый случай наиболее чистый и простой. Здесь сопоставляются два варианта: имеется экологическое воздействие или нет (первый вариант и требует оценки). Например, загрязнение воздуха в результате работы предприятия приводит к снижению урожайности сельскохозяйственных угодий. Здесь требуется оценка изменения продуктивности земли, что возможно при сопоставлении урожайности аналогичных по качеству почвы участков вблизи завода и в чистом районе.

Более сложный случай — оценка изменения продуктивности при уже имеющемся экологическом воздействии. Часто оценивается не абсолютная величина экологических изменений, а только ее часть, непосредственно связанная с воздействием, оказываемым реализуемым проектом/программой. Здесь оценка изменения воздействия носит «приростный» характер. Например, стоки предприятия приводят к загрязнению реки и уменьшению в ней количества рыбы. В этом случае увеличение мощности предприятия (и повышение загрязненности стоков) может еще более уменьшить численность рыб. И при оценке дополнительного экологического воздействия оценивается только разница между уже уменьшившимся количеством рыбы и числом рыб после увеличения мощности завода.

Оценка экологического воздействия, учитывающая изменение качества жизни, во многом базируется на расчете потери дохода. По своей идеологии подход, основанный на оценке потери дохода, подобен подходу к оценке изменения производительности. В качестве объекта экологического воздействия выступают люди, состояние их здоровья. Их производительность может снижаться в результате изменения состояния окружающей среды (загрязнение воды и воздуха, шумовое воздействие); соответственно ухудшится и состояние их здоровья. И здесь возможна стоимостная оценка ряда показателей:

- потеря доходов (заработной платы) в результате заболеваемости;
- затраты на медицинское обслуживание, лекарства и пр.;
- получение выгод благодаря предотвращению негативных экологических воздействий.

Эта методика позволяет оценить упущенную выгоду индивида или общества при сохранении природного ресурса или блага, что важно для принятия экономического решения.

Суммируя вышесказанное, представим перечень возможных выгод от реализации экологических проектов, которым можно дать экономическую оценку:

- увеличение производства (например, сельского хозяйства — за счет улучшения водорегулирования, снижения эрозии при сохранении и посадке леса, сохранения водно-болотных угодий);

- сокращение производственных издержек (чистые водные источники, очистные функции болот позволяют снизить затраты предприятий, коммунально-бытовых служб, населения на предварительную очистку воды, необходимую по технологическим и гигиеническим условиям);

- рост привлекательности земель в экологически чистых зонах для строительства оздоровительных и туристических объектов, жилищного строительства. Это повышает цену таких участков (возможны доходы региона от дополнительных инвестиций, налогов, в том числе земельного налога);

- при сохранении экосистемного потенциала устойчивость во времени потоков доходов от различных видов хозяйственной деятельности (рыболовство, сбор побочных продуктов леса, лесное хозяйство и пр.);

- доходы от глобальных экосистемных функций природы региона (продажа углеродных квот при лесопосадках и лесовосстановлении, приток средств извне на сохранение биоразнообразия и пр.);

- привлечение дополнительных доходов и инвестиций за счет развития экологического туризма, повышение занятости местного населения;

- получение грантов на сохранение биоразнообразия;

- экономические выгоды за счет улучшения здоровья населения в условиях чистой окружающей среды (снижение затрат населения и государства на лечение, повышение производительности труда за счет сокращения дней болезни и пр.);

- экономия, достигаемая в результате сокращения использования ресурсов, предотвращения загрязнения или рециклинга отходов;

- получение дохода от продаж экологически чистой продукции;

- улучшение качества жизни (или «метод потери дохода») (предупреждение роста заболеваемости, смертности, улучшение условий рекреации и пр.);

- увеличение сроков службы имущества (зданий, оборудования и пр.).

Аналогичный подход к расчету экономической эффективности используется и при **оценке эффективности социальных проектов**. Социальные проекты, как и экологические, не относятся к числу коммерческих, их цель — не извлечение прибыли. Между тем, они имеют значимый общественный эффект, так как направлены на:

- создание новых рабочих мест, обеспечивающих занятость неработающего населения;

- снижение уровня безработицы;

- снижение уровня заболеваемости;

- улучшение здоровья населения;

- улучшение жилищно-культурных и бытовых условий работников;

- улучшение инфраструктуры;

- повышение качества жизни;

- повышение уровня образования;
- снижение уровня преступности и т.д.

При стоимостной оценке результатов, как и при оценке экологического эффекта, возникают сложности. Легче всего поддаются денежному измерению проекты в области здравоохранения. В качестве примера может быть рассмотрена выборочная вакцинация населения в одном из регионов. В данном случае социальный эффект будет проявляться в снижении уровня заболеваемости населения региона; при этом выгоды получают те лица, которые не прошли вакцинацию, но остались здоровыми из-за сокращения масштабов распространения вируса. Таким образом, денежная оценка социального эффекта будет измеряться разницей стоимости затраченных медицинских услуг региона, где не проводилась вакцинация, и региона, где вакцинация имела место, при условии, что регионы равноценны по своим характеристикам. Затраты на производство социального эффекта измеряются расходами на проведение вакцинации в регионе.

Отдельные социальные проекты, например строительство дорог, создание инфраструктуры поддержки предпринимательства, прямым образом влияют на экономические показатели города: на увеличение объемов производства (работ, услуг), налоговых поступлений, на изменение рыночной стоимости имущества граждан (жилья, земельных участков), на изменение надежности снабжения населения региона или населенного пункта отдельными видами товаров (энергией, продовольствием и др.).

Как подчеркивалось выше, определить или идентифицировать экономические выгоды или эффекты от реализации экологических и социальных проектов очень сложно. Какой метод оценки эффективности использовать, если цель проекта важна для общества, а финансовую оценку сделать невозможно?

Одним из подходов для определения экономической эффективности социальных инвестиций может служить отечественная методика приведенных затрат. В определенной степени ее аналогом в различных странах является подход «затраты — эффективность». В этих подходах не ставится задача определить эффект, выгоды, эколого-экономический ущерб от реализации мероприятия для последующего сопоставления с затратами. Главное — найти такой вариант развития, который бы минимизировал затраты для достижения заранее поставленной цели. Важны только цель и требуемые для ее достижения затраты. В соответствии с методикой приведенных затрат среди нескольких вариантов выбирается проект, удовлетворяющий следующему условию:

$$C + E_n \times K \rightarrow \min,$$

где C — текущие (эксплуатационные) затраты по проекту, K — инвестиции в проект, E_n — норма дисконта.

Использование данного метода целесообразно дополнить показателями, которые могут свидетельствовать об экологическом/социальном эффекте и эффективности мероприятий проекта. Для их оценки могут быть использованы:

- прямые измерения или расчеты — базовые данные или информация, например, количество выбрасываемых загрязняющих веществ;
- удельные значения, или данные расчетов, или информация сравнительного характера в отношении других параметров (уровень производства, время, местоположение или фоновые условия), например, количество тонн выбрасываемого загрязнителя, приходящееся на 1 т производимой продукции, или количество тонн выбрасываемого загрязнителя, приходящееся на единицу торгового оборота;
- индексированные (относительные) данные — описательные данные или информация, приведенные к единицам измерения или к форме, которая позволяет соотносить их с выбранным стандартом или базовым значением, например, выброс загрязнителя в текущем году в процентах к выбросам в базовом году;
- агрегированные данные — описательные данные или информация одного типа, полученные из различных источников, собранные и представленные в виде комплексного параметра. Например, общее количество данного загрязнителя, выброшенного в ходе производства продукции в данном году, определяют суммированием выбросов многих установок, участвующих в производстве данной продукции.

Улучшение данных показателей свидетельствует о повышении экологической/социальной эффективности. Кроме того, многие региональные, национальные и глобальные показатели, относящиеся к устойчивому развитию, разрабатывают правительственные органы, неправительственные организации и научно-исследовательские институты. Достижение уровня экологических и социальных стандартов, положительная динамика показателей эффективности могут служить основанием для отбора проектов.

Бюджетная эффективность инвестиционного проекта — влияние результатов осуществляемого проекта на доходы и расходы республиканского или местного бюджета. Как подчеркивалось выше, эффективность проекта рассчитывается с целью определения потенциальной привлекательности проекта для его участников. Партнером проекта может стать и государство, если он имеет высокую социальную значимость. Государство выступает одним из участников через предоставление льгот, преференций, финансовой помощи, льготное кредитование, источником финансирования которых являются бюджетные ресурсы. При выборе приоритетности финансирования инвестиционных проектов в этой связи особенно актуальной становится оценка не только социальной значимости, но и бюджетной эффективности инвестиционного проекта.

Глава 8. СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ОСНОВА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА

Устойчивое развитие местного сообщества невозможно без диалога и выстраивания ответственных отношений со всеми заинтересованными сторонами, т.е. без социального партнерства. Социальное партнерство — это объединение усилий заинтересованных сторон (стейкхолдеров) для достижения поставленных обществом целей. В качестве партнеров при реализации проектов могут быть:

- местный бизнес в рамках корпоративной социальной ответственности;
- местные власти, заинтересованные в социально-экономических результатах развития территории;
- население,
- организации, сферу интересов которых затрагивают идеи проекта;
- международные фонды, предоставляющие гранты на реализацию социальных, экологических проектов.

В последние годы многие компании переосмысливают свою роль в обществе, все чаще представители бизнеса говорят о социальном партнерстве и социальных инвестициях, в обиход входят такие понятия, как корпоративная социальная ответственность.

Корпоративная социальная ответственность — это философия поведения и концепция выстраивания деловым сообществом, компаниями и отдельными представителями бизнеса своей деятельности с акцентом на следующие ориентиры:

- производство качественной продукции и услуг для потребителей;
- создание привлекательных рабочих мест, выплата легальных зарплат и инвестиции в развитие человеческого потенциала;
- неукоснительное выполнение требований законодательства: налогового, трудового, экологического и т.п.;
- построение добросовестных отношений со всеми заинтересованными сторонами;
- эффективное ведение бизнеса, ориентированное на создание добавленной экономической стоимости и рост благосостояния своих акционеров;
- учет общественных ожиданий и общепринятых этических норм в практике ведения дел;
- вклад в формирование гражданского общества через партнерские программы и проекты развития местного сообщества.

Почему социальная активность на местном уровне важна для бизнеса? Как минимум, на территории местного сообщества живут сотру-

ники компании, которые взаимодействуют с окружающим сообществом. Неблагополучное агрессивное окружение пагубно сказывается на их работоспособности. Плохие автобусы и дороги могут не только испортить настроение сотрудникам, но и стать причиной их хронических опозданий на работу. Общественное мнение и пресса, как бы мало они порой ни значили, также влияют на деятельность компании. Наконец, покупатели могут составлять значительную часть того самого community, в котором оперирует бизнес. Это важная причина заниматься «проблемами территорий». По данным IBM, 78% решений о покупке принимаются на основании мнения жителей о компании.

Социальная вовлеченность компаний на местном уровне — основное средство формирования ее репутации и один из самых серьезных поводов для освещения в средствах массовой информации. Участие в низкобюджетных, но интересных «местных» проектах способствует созданию позитивного образа компании не только на местном, но и на национальном и международном уровнях. Таким образом, инвестиции в репутацию сокращаются в сотни раз, а эффект такой же, как и от участия в затратной национальной программе. Четверть всех публикаций об IBM — это публикации о социальных проектах компании.

Корпоративная социальная ответственность (КСО) становится неотъемлемым атрибутом серьезной компании. Многие из них уже понимают, что активное участие бизнеса в жизни сообщества, совместное решение общих проблем и в то же время встраивание в свою бизнес-стратегию реализуемых социальных программ позволяют перейти к социальному инвестированию. А это позволяет получить не только признательность, что очень значимо, но и экономический эффект, выраженный в увеличении продаж, росте лояльности клиентов, укреплении на рынке.

Современная Европейская **модель корпоративной социальной ответственности** (КСО) ориентирует бизнес на три сферы проявления инициативы — экономику, занятость и окружающую среду.

Для многих компаний планирование социальных программ — обязательный элемент управления предприятием. **Социальные программы** — добровольно осуществляемая компанией деятельность по охране природы, развитию персонала, созданию благоприятных условий труда, поддержке местного сообщества, благотворительная деятельность и добросовестная деловая практика.

Типы социальных программ:

- собственные программы компаний;
- программы партнерства с местными, региональными и федеральными органами государственного управления;
- программы партнерства с некоммерческими организациями;

- программы сотрудничества с общественными организациями и профессиональными объединениями;
- программы информационного сотрудничества со СМИ.

Как правило, предприятия сами не занимаются решением социальных проблем населения, а реализуют эту функцию через взаимодействие с гражданскими формированиями, некоммерческими организациями и государственными учреждениями. Партнерство может оформляться различными способами, начиная от подписания **соглашения о сотрудничестве** (предмет соглашения — социально-экономическое партнерство в вопросах развития территории) и до создания некоммерческих организаций в виде **фондов местного сообщества**, цель которых — поддержка местных проектов и программ. Для финансирования своей работы такие фонды используют самые разные источники — от муниципального бюджета и бизнеса до сбора пожертвований от населения.

ПРИМЕРЫ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В РЕШЕНИИ ЗАДАЧ МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА

Ниже вашему вниманию будут представлены примеры социального партнерства при решении общественных задач и возможные преимущества активной социальной политики бизнеса в местных сообществах. (Подготовлены автором по материалам средств массовой информации, результатам поездки в Америку (программа «Местное экономическое развитие»), опыту участия в проекте ПРООН «Развитие многостороннего партнерства в рамках Глобального договора».)

Укрепление отношений с клиентами, Safeway

В 1990 г. региональное отделение Safeway запустило кампанию под названием Apple for Students, чтобы помочь семьям заработать на компьютер и программное обеспечение для школ, где учатся их дети. Идея состояла в том, что каждый чек их магазина Safeway, отданный покупателем в пункт сбора чеков в местной школе, превращался в «очки» в зависимости от стоимости покупки. Когда набиралось необходимое количество очков, школа получала свой компьютер. Чтобы помочь школе быстрее его купить, Safeway обратилась к учащимся с предложением распространить информацию о программе среди своих родителей. Вовлечение местного сообщества позволило Safeway укрепить свою клиентскую базу.

Создание летнего кафе в г. Новолукомле Витебской обл., Беларусь

ИП «Кока Кола Бевриджиз Белоруссия» в апреле 2007 г. стало инициатором проекта по созданию летнего кафе на побережье Лукомльского озера в г. Новолукомле. Данный проект — один из примеров участия круп-

ного бизнеса в жизни малого города, пример социального партнерства бизнеса и местных властей при решении проблем местного сообщества и устойчивого развития малых городов. Предприятие предоставляет на безвозмездной основе летнюю палатку, оборудование, мебель, рассчитывая при этом, что реализация проекта закрепит репутацию лидера социальной ответственности, позитивно повлияет на имидж компании в регионе, увеличит объем продаж, внесет вклад в развитие малого города. Данный проект позволит компании сделать благотворительность прибыльной для себя, для сообщества, для города.

Грантовая программа «100 классных проектов» компании «РУСАЛ»

(по материалам сайта АСИ «Социальная ответственность бизнеса»)

Конкурс «100 классных проектов» направлен на поддержку общественно-полезных инициатив школьников 6–10 классов общеобразовательных школ. Уникальной особенностью конкурса является процедура экспертизы заявок, в которой помимо традиционного экспертного совета взрослых (Наблюдательный совет) принимают участие дети сотрудников предприятий компании (Детские комитеты). Такой подход позволяет сочетать взрослый взгляд на проекты детей и детское непосредственное восприятие проектов сверстников. В каждом раунде отбираются 100 классов-победителей, которые получают финансирование в размере 100 тыс. рублей каждый. Идея компании привлекать к реализации социальных проектов молодежь нашла поддержку, и школьники с большим удовольствием участвуют в программе. Интерес к программе «100 классных проектов» растет: если в 2004 г. на конкурс поступило 423 заявки, то в 2005 г. их было уже 556.

Образовательная программа «Разговор о правильном питании» — совместная программа компании «Нестле», Института возрастной физиологии и Министерства образования и науки РФ

(по материалам сайта АСИ «Социальная ответственность бизнеса»)

Главная задача данной программы — формирование у детей культуры питания как главного принципа здорового образа жизни. В программе говорится о, казалось бы, совершенно простых для ребенка 6–11 лет вещах. Программа учит ребят выбирать среди огромного количества продуктов те, которые наиболее полезны в их возрасте. Обучение происходит в форме нетрадиционных уроков в школе. За пять лет в программе приняло участие более миллиона детей из 27 регионов России. Разработали ее сотрудники Института возрастной физиологии Российской академии образования, а идейным вдохновителем выступила компания «Нестле». При этом компания не рекламирует в программе свою продукцию, рас-

сматривая внедрение программы как социальный проект, не связанный с продвижением продукции на рынке.

Вот что говорит Светлана Смолина, руководитель отдела по работе с потребителями компании «Нестле» (Москва): «Я бы не хотела говорить о программе «Разговор о правильном питании» как о программе «Нестле». Это не программа «Нестле», это тот самый пример, когда бизнес в лице компании, с одной стороны, научная сфера в лице Института возрастной физиологии — с другой и Министерство образования — с третьей общими усилиями решают важнейшую социальную проблему. Без совместного творчества программа бы не пошла, какие бы деньги в нее ни вкладывали».

Развитие туризма в сельской местности

*(пример партнерства бизнеса
и местной некоммерческой организации, США)*

Саудер Вилладж (Sauder Villagge) — деревня-музей, которая находится в северо-западной части штата Огайо, США. Основатели — мебельная компания Саудер (Sauder) и некоммерческая организация Саудер Вилладж.

История создания музея такова. Немец Erie J. Sauder (1904—1997), который приехал со своими родителями в эти края в начале 20 века и заработал капитал на производстве мебели, решил внести свой вклад в развитие местности, где родился. Он построил историческую деревню-музей, которая знакомит туристов с историей развития местности под названием «черные болота» и жизнью людей, европейцев и американцев, поселившихся здесь в 1834 году. Деревня состоит из 37 деревянных изб, где представлена история жизни, экономики, быта людей в различные периоды времени: 1834—1860, 1860—1900 и 1900—1920 годы. Здесь сохранились здания, которые были построены еще в 19 веке. Самый старый дом — школа 1840 года постройки. Любая изба (пекарня, аптека, школа, церковь, больница, кузница, конюшня, магазин, парикмахерская и т.д.) — это воплощение жизни людей того времени. В каждой избе свой гид/мастер, который рассказывает об особенностях производства и быта того исторического периода и предлагает изготовленные изделия. Так, например, в избе, посвященной бондарскому делу, мастер на месте производит и продает желающим деревянные бочки и другую утварь из дерева, в зеленой аптеке — рассказывает, как женщины «черных болот» использовали травы для различных медицинских нужд, предлагает местные лечебные травы. Туристам предлагаются различные изделия деревенских мастеров. Это соломенные изделия, домашняя утварь из металла, дерева, изделия из глины, куклы ручной работы. Особая гордость деревни — музей раритетных вещей позапрошлого и прошлого веков, которые были собраны

основателями деревни со всего мира. Здесь туристы увидят уникальные экземпляры первых автомобилей, тракторов, комбайнов, оружия, ткацких станков, музыкальных инструментов и т.д. Есть и старинная железная дорога вокруг исторической деревни.

Эта деревня предлагает не только знакомство с историей жизни людей данной местности, но и прекрасные условия для проведения семинаров, конференций, встреч, банкетов, а также для отдыха. К услугам гостей гостиница (98 номеров), бассейн, кафе и ресторан.

Каждый год эта деревня собирает тысячи туристов со всего мира. Посещение музея под открытым небом, изготовление и продажа различных предметов быта, характерных для того времени, — все это служит дополнительным источником дохода для местного населения и примером развития сельского туризма.

Глава 9. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МЕСТНОЙ ПОВЕСТКИ 21 В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

ФОРМИРОВАНИЕ ПРАВОВОЙ БАЗЫ В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Одним из первых шагов по закреплению принципов устойчивого развития на уровне законодательства Республики Беларусь явилось создание Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь (далее — НСУР), одобренной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27.03.1997 г. №255. НСУР была разработана и принята во исполнение международных обязательств Республики Беларусь, принятых на Международной конференции ООН по окружающей среде и развитию в 1992 г. в Рио-де-Жанейро.

Так, на уровне принципов Декларации данной конференции было закреплено, что «экологические вопросы решаются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан на соответствующем уровне». Следовательно, *устойчивое развитие станет возможным тогда, когда все социальные и экономические группы населения будут вовлечены в определение и осуществление экологической политики* (особенно в конкретных регионах, населенных пунктах). Последнее, в свою очередь, предполагает тесное сотрудничество органов государственной власти и управления со всеми заинтересованными гражданами и организациями при определении экологической политики, национальных и региональных программ. При этом в положениях пп. 3.5—3.6, 5.4—5.7 НСУР были закреплены как общее определение термина «устойчивое развитие общества», суть которого состоит в удовлетворении нужд современного поколения без нанесения ущерба будущим поколениям людей, так и ряд прогрессивных принципов. В качестве же основного условия достижения устойчивого развития в интересах настоящего и будущих поколений провозглашена необходимость обеспечения широкого участия общественности, и в первую очередь местного населения, в решении значимых вопросов развития соответствующей территории.

Таким образом, *на уровне национального законодательства Республики Беларусь был закреплён принцип стимулирования и поддержки государством региональных и местных инициатив*, исходящих от заинтересованной общественности в лице отдельных граждан и общественных объединений. Кроме того, НСУР фактически поставила задачу разработки местных стратегий устойчивого развития в Беларуси.

Однако в 1997 г. сущность и правовая природа НСУР еще не были ясны в полной мере, поскольку в Республике Беларусь фактически отсутствовала нормативная регламентация разработки и реализации таких стратегий. Кроме того, НСУР не устанавливала каких-либо четких сроков ее реализации и, по сути, представляла собой своего рода эксперимент в разработке общенациональных программ устойчивого развития. И только с принятием Закона Республики Беларусь от 05.05.1998 г. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» была создана правовая база для разработки программ социально-экономического развития Республики Беларусь (к таким программам относилась, по сути, и НСУР), а также регламентирован общий порядок разработки указанных прогнозов и программ. В соответствии с указанным Законом разработаны и Основные положения организации государственного прогнозирования в Республике Беларусь, утвержденные постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20.08.1998 г. № 1321.

В развитие положений последних нормативных правовых актов было принято постановление Совета Министров Республики Беларусь № 863 от 27.06.2003 г. «О разработке Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года». Согласно данному постановлению была разработана и впоследствии одобрена Советом Министров Республики Беларусь новая Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года (далее — НСУР-2020). Разработка НСУР-2020 велась в рамках совместного проекта ПРООН и Правительства Республики Беларусь. Следует отметить, что *в настоящее время НСУР-2020 является важнейшим государственным прогнозом устойчивого социально-экономического развития и определяет социально-экономическую и научно-техническую политику государства на перспективу, а также основные направления социально-экономического развития*. Поэтому в качестве одной из основных целей НСУР-2020 выдвинуто создание организационных, правовых и иных механизмов, стимулирующих выдвижение региональных и местных инициатив, направленных на формирование экономических, социальных и, что особенно показательно, экологических основ для устойчивого развития региональных и местных сообществ в Республике Беларусь.

Безусловно, качественная реализация указанных положений невозможна без участия местных органов власти, а также иных заинтересованных субъектов. Отметим также, что постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 06.04.2006 г. № 464 утвержден персональный

состав Национальной комиссии по устойчивому развитию Республики Беларусь, в которую вошли лица, занимающие высокие должности в государственном аппарате. Статус членов указанной комиссии, в свою очередь, также подтверждает значимость и роль принципов устойчивого развития для государства на данном этапе.

Анализ национального законодательства позволяет говорить, что государственная политика Республики Беларусь в настоящее время развивается именно в русле «устойчивого развития», с учетом целей и задач устойчивого развития и в соответствии с его принципами.

УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В ПРИНЯТИИ ЗНАЧИМЫХ РЕШЕНИЙ

Важнейшим механизмом достижения целей устойчивого развития является разработка и реализация Местных Повесток 21, основой которых являются локальные планы (стратегии) устойчивого развития. В свою очередь разработка таких планов (и, соответственно, Местных Повесток 21) невозможна без участия общественности. Поэтому Местные Повестки на 21 век разрабатываются в тесном сотрудничестве со всеми заинтересованными группами местного населения.

Акцент на участии именно местного населения обусловлен тем, что каждый район, город уникален в своем роде и, следовательно, должен формулировать свой план по достижению устойчивого развития. Отсюда условием эффективной реализации Местной Повестки (локальной стратегии устойчивого развития) является обеспечение государством права граждан на участие в принятии значимых решений по вопросам местного и республиканского значения. Помимо этого большое значение имеют нормативное закрепление и практическая реализация права на доступ к информации (в том числе по экологическим вопросам), на доступ к правосудию и иных прав, гарантированных законодательством Республики Беларусь.

Вместе с тем, разработка и реализация Местных Повесток 21 и решение значимых вопросов местного значения невозможны без участия местных исполнительных и распорядительных и иных органов, к чьей компетенции законодательством отнесено непосредственное решение тех или иных вопросов местного значения. Более того, законодательство зачастую отводит местным исполнительным и распорядительным органам ключевую роль в решении вопросов местного значения, что обусловлено наличием у данных органов властных полномочий. Поэтому важное значение имеют нормы, устанавливающие принципы государственной политики, обязанности (компетенцию) государственных органов, в том числе в области взаимодействия с гражданами и общественными объединениями в сфере реализации идей устойчивого развития.

Принцип непосредственного участия граждан в решении вопросов, затрагивающих их интересы, закреплен на уровне ст. 37 Конституции Республики Беларусь, согласно которой граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства обеспечивается проведением референдумов, обсуждением проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами (в том числе на местных собраниях).

Отметим также, что активное участие граждан Республики Беларусь в процессе принятия экологически значимых решений — важнейшее условие обеспечения благоприятной окружающей среды. Правовой предпосылкой такого участия являются права граждан и общественных объединений в области охраны окружающей среды, закрепленные в различных нормативных актах Республики Беларусь. Рассматриваемые права наиболее полно отражены в главе 3 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды».

Однако в основе правового регулирования непосредственного участия общественности в принятии экологически значимых решений лежат нормы Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (далее — Орхусская конвенция). Данная Конвенция, ратифицированная Указом Президента Республики Беларусь от 14.12.1999 г. № 726, является частью действующего законодательства Республики Беларусь и подлежит непосредственному исполнению. Согласно положениям Орхусской конвенции эффективность участия заинтересованной общественности в принятии значимых решений зависит от таких элементов, как доступ к информации, который обеспечивает осведомленность общественности, и доступ к правосудию, обеспечивающий реальное ее участие в принятии решений. Условием же эффективности этого участия является деятельность на началах партнерства с государственными органами.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННОЙ ОБЩЕСТВЕННОСТИ И МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Следует отметить, что участие общественности в принятии значимых решений, в том числе в процессе подготовки и реализации Местной Повестки 21, не является самоцелью. Это средство достижения главной цели, а именно, благоприятного состояния окружающей среды для жизни и здоровья человека, что согласно действующему законодательству является

одной из приоритетных задач Республики Беларусь, а значит, и одним из приоритетных направлений государственной политики на современном этапе. В этой связи особенно важным условием реализации принципов устойчивого развития, участия заинтересованной общественности в принятии экологически значимых решений и надлежащего осуществления государственно-значимых задач является *обеспечение взаимодействия общественности с местными органами*.

В настоящее время ст. 120 Конституции Республики Беларусь закреплено, что вопросы местного значения должны разрешаться местными исполнительными и распорядительными органами, а также местными советами депутатов, в том числе *исходя из интересов населения, проживающего на соответствующей территории*. Безусловно, при решении указанных вопросов соответствующие органы должны исходить и из общегосударственных интересов. Что же касается охраны окружающей среды, то ст. 4 Закона Республики Беларусь от 26.11.1992 г. «Об охране окружающей среды» в качестве одного из основных закрепляет принцип обязательности участия в деятельности по охране окружающей среды государственных органов, общественных объединений, иных юридических лиц и граждан.

Согласно ст. 121 Конституции Республики Беларусь утверждение местных программ экономического и социального развития относится к исключительной компетенции местных Советов депутатов. В развитие конституционного положения ст. 38 Закона Республики Беларусь от 20.02.1991 г. «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» указывает, что местный Совет самостоятельно утверждает программы экономического и социального развития территории в пределах имеющихся полномочий, *исходя из интересов населения, необходимости охраны окружающей среды*, а также с учетом иных установленных критериев. Сходные нормы в отношении территориальных программ в области использования и охраны природных ресурсов содержатся в ст. 9 Водного кодекса Республики Беларусь от 15.07.1998 г., ст. 7 Кодекса Республики Беларусь о недрах от 15.12.1997 г. и др.

Кроме того, взаимодействие граждан и государственных органов в целях проведения такой политики, реализации проектов, которые бы последовательно улучшали качество жизни людей (что, безусловно, касается разработки и реализации Местных Повесток 21), является одной из приоритетных задач власти в Республике Беларусь. Это особо отмечено в положениях Директивы Президента Республики Беларусь от 27.12.2006 г. № 2 «О мерах по дальнейшей де бюрократизации государственного аппарата».

ФОРМЫ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ И ОБЩЕСТВЕННЫХ ДЕЛАХ

В целом отечественное законодательство предоставляет возможности гражданам участвовать в решении местных значимых вопросов в различных формах. Так, местное управление и самоуправление согласно ст. 117 Конституции Республики Беларусь может осуществляться гражданами через местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы, органы территориального общественного самоуправления, местные референдумы, собрания и *другие формы прямого участия в государственных и общественных делах*. В развитие конституционной нормы ст. 3, 6 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» указывают, что местное самоуправление осуществляется (помимо создания Советов) также путем проведения местных референдумов, собраний граждан и через иные формы прямого участия граждан в государственных и общественных делах.

Местные референдумы могут проводиться для решения важнейших вопросов государственной и общественной жизни (ст. 30 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»). Согласно положениям ст. 111, 112 Избирательного кодекса Республики Беларусь от 11.02.2000 г. на местный референдум могут выноситься вопросы, имеющие важнейшее значение для населения соответствующих административно-территориальных единиц и отнесенные к компетенции соответствующих местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов. Следует отметить, что в Республике Беларусь до настоящего времени местные референдумы не получили большого распространения.

Помимо местных референдумов *базовой формой прямого участия населения в решении государственных и общественных дел* согласно ст. 28 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» является **местное собрание**, на котором группа специально собравшихся граждан может проводить публичное обсуждение вопросов местной жизни и принимать решения по рассматриваемым вопросам. Порядок, условия проведения, компетенция и иные вопросы, связанные с проведением местных собраний, регулируются Законом Республики Беларусь от 12.07.2000 г. «О республиканских и местных собраниях». Согласно ст. 11 последнего Закона местные собрания могут проводиться на территории административно-территориальной единицы или ее части (микрорайонов, жилищных комплексов, кварталов, улиц, дворов, поселков, сел и т.п.). При этом ст. 14 к компетенции местного собрания относит, в том числе, *рассмотрение проектов планов*

развития соответствующих территорий, рационального использования природных ресурсов, а также обсуждение других вопросов, в том числе республиканского значения, затрагивающих интересы граждан соответствующей территории.

Кроме того, ст. 29 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» позволяет создавать гражданам **органы территориального общественного самоуправления** для самостоятельного осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения непосредственно населением (единоличные либо в формах советов, комитетов и др.).

Необходимо также отметить, что согласно ст. 32 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» наряду с предусмотренными настоящим Законом формами участия населения в государственных и общественных делах *местное самоуправление может осуществляться и в иных формах, не противоречащих законодательству Республики Беларусь*. Данная норма имеет большое значение, поскольку определяет возможность участия граждан в решении вопросов местного значения способами, которые хотя прямо и не предусмотрены законодательством, однако не запрещены.

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ РАЗРАБОТКИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ПЛАНОВ И ПРОГРАММ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Особое значение в контексте рассматриваемых вопросов имеют положения ст. 7 Орхусской конвенции, которые регламентируют участие общественности в разработке планов, программ и политики. Эти планы и программы могут включать стратегии землепользования и регионального развития, планирование в области транспорта, туризма, энергетики, тяжелой и легкой промышленности, водных ресурсов, здравоохранения и т.д. на всех уровнях управления. При этом, чтобы обеспечить своевременный доступ заинтересованной общественности к необходимой информации и предоставить гражданам возможность защиты своих интересов, процесс планирования должен быть публичным и открытым.

Следует отметить, что действующее законодательство Республики Беларусь только в общем виде регулирует процесс участия общественности в решении вопросов, касающихся разработки и реализации локальных планов и программ развития. Согласно ст. 15 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» право *разрабатывать, пропагандировать и реализовывать* программы рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, а равно *участвовать в разработке проектов государственных, местных и иных программ и*

мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды предоставлено общественным экологическим объединениям. Однако, безусловно, это не исключает возможности участия заинтересованных граждан в разработке и реализации таких программ (учитывая ранее приведенные нормы об участии граждан в принятии значимых решений).

В последние годы в Республике Беларусь активно развиваются деятельность по разработке местных планов по охране окружающей среды (имеются в виду «тематические» локальные планы устойчивого развития). Местные планы действий по охране окружающей среды в настоящее время разрабатываются на основе Национального плана действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2006–2010 годы, утвержденному Указом Президента Республики Беларусь от 05.05.2006 г. №302. Причем в основе подготовки и реализации таких планов лежит принцип активного участия всех заинтересованных сторон, в том числе граждан. Более того, активное участие граждан в процессе подготовки и реализации местных планов действий по охране окружающей среды является залогом их успешной и эффективной реализации.

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Согласно действующему законодательству граждане Республики Беларусь имеют право на участие в рассмотрении затрагивающих их интересы вопросов, связанных с изъятием и предоставлением земельных участков, с изъятием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов, с использованием и охраной вод.

Нормы, закрепляющие указанные выше права, содержатся, соответственно, в положениях ст. 7 Кодекса Республики Беларусь о земле от 04.01.1999 г., ст. 14 Лесного кодекса Республики Беларусь от 14.07.2000 г. и ст. 11 Водного кодекса Республики Беларусь от 15.07.1998 г. Непосредственно реализовать на практике такие права граждане могут через местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы, органы территориального общественного самоуправления, местные референдумы, собрания и другие формы прямого участия в государственных и общественных делах в соответствии с законодательством.

Кроме того, согласно ст. 7, 11 Закона Республики Беларусь от 15.04.1997 г. «Об охране атмосферного воздуха» граждане Республики Беларусь имеют право непосредственно или через свободно избранных представителей участвовать в разработке и обсуждении проектов программ и решений, на-

правленных на обеспечение охраны и улучшение качества атмосферного воздуха.

Вместе с тем, законодательство содержит и ряд норм, закрепляющих право граждан на осуществление *общественного контроля* в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Непосредственной правовой предпосылкой такого контроля является норма ст. 95 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», согласно которой общественный контроль осуществляется в первую очередь в целях реализации права каждого гражданина на благоприятную окружающую среду и предотвращения нарушения законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды. В целом общественный контроль может быть реализован посредством проведения общественной экологической экспертизы, участия в проведении государственной экологической экспертизы и оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной деятельности, а также иными способами.

Во исполнение нормы Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» аналогичного рода положения содержатся и в иных нормативных правовых актах. Так, например, ст. 42 Закона Республики Беларусь от 25.11.1993 г. «Об отходах» и ст. 88 Водного кодекса Республики Беларусь закрепляют соответственно право граждан и общественных объединений на осуществление общественного контроля за обращением с отходами, за использованием и охраной вод.

Что же касается разработки территориальных программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, то законодательством это отнесено к компетенции местных исполнительных и распорядительных органов (ст. 11 Закона «Об охране окружающей среды»). Однако согласно ст. 11 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» (а также ст. 9 Водного кодекса, ст. 14 Лесного кодекса и др.) в процессе разработки указанных программ местные органы исполнительной власти *должны изучать предложения граждан по вопросам охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов*. Эти же органы впоследствии представляют разработанные программы на утверждение в местный Совет депутатов.

Отметим также, что отдельные нормативные акты прямо указывают на необходимость привлечения представителей общественности к принятию решений по вопросам, связанным с использованием определенных ресурсов. Например, согласно ст. 21 Кодекса о земле для решения земельных вопросов при районных исполнительных и распорядительных органах создаются землеустроительная служба и комиссии из числа специалистов и *представителей общественности*.

ИДЕИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Безусловно, большое значение имеет распространение идей устойчивого развития в сфере образования. Это обусловлено тем, что принципы устойчивого развития реализуются на уровне политики государства, кроме того, на законодательном уровне закреплён принцип экологического характера образования, что, в свою очередь, подразумевает вовлечение заинтересованной общественности в процесс разработки Местных Повесток 21.

Так, согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об образовании» государственная политика в сфере образования основывается на принципах приоритета общечеловеческих ценностей, прав человека, гуманистического характера и экологической направленности образования. В то же время в соответствии со ст. 4, 75, 77 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» принцип организации и развития системы образования и воспитания в области охраны окружающей среды, формирования экологической культуры назван в качестве одного из основных принципов охраны окружающей среды. При этом среди *основных направлений государственной политики* Республики Беларусь в области охраны окружающей среды ст. 7 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» называет такие направления, как *организация и развитие системы образования, воспитания в области охраны окружающей среды и формирование экологической культуры*. Практическое осуществление такой политики достигается также и в процессе разработки и реализации локальных планов устойчивого развития (Местных Повесток 21).

Резюмируя сказанное, отметим, что в настоящее время, несмотря на общий характер правового регулирования, создана правовая база для разработки и реализации Местных Повесток 21 в целях достижения устойчивого развития, на конституционном уровне гарантировано право граждан на участие в принятии решений, имеющих значение для развития соответствующих территорий. Однако остается актуальной кодификация существующих правовых норм по вопросам достижения устойчивого развития в Республике Беларусь, например, посредством принятия соответствующего Закона.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь: Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. № 2875-XII с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 1999. — №1. — 1/0.
2. Кодекс Республики Беларусь о недрах: Кодекс Республики Беларусь от 15 декабря 1997 г. №103-3 // Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь. — 1998. — №8-9. — С. 103.
3. Водный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь от 15 июля 1998 года №191-3 // Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь. — 1998. — №33. — С. 473.
4. О земле: Кодекс Республики Беларусь от 4 января 1999 г. №226-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 1999. — №2-3. — 2/1.
5. Избирательный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. №370-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2000. — №25. — 2/145.
6. Лесной кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь от 14 июля 2000 г. №420-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2000. — №70. — 2/195.
7. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 20 февраля 1991 г. №617-XII // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2000. — №8. — 2/137.
8. Об образовании: Закон Республики Беларусь от 29 октября 1991 года №1202-XII // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2002. — №37. — 2/844.
9. Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. №1982-XII // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2002. — №85. — 2/875.
10. Об отходах: Закон Республики Беларусь от 25 ноября 1993 года №2609-XII // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2000. — №106. — 2/218.
11. Об охране атмосферного воздуха: Закон Республики Беларусь от 15 апреля 1997 г. №29-3 // Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь. — 1997. — №14. — С. 260.
12. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. №157-3 // Ведомости Национального собрания Республики Беларусь. — 1998. — №20. — С. 222.
13. О республиканских и местных собраниях: Закон Республики Беларусь от 12 июля 2000 г. №411-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2000. — №67. — 2/186.
14. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружаю-

щей среды, 25.06.1998 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2003. — №95. — 3/866.

15. Об утверждении Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: Указ Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 г. №726 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2000. — №1. — 1/837.

16. Об утверждении Национального плана действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2006—2010 годы: Указ Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 г. №302 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2006. — №73. — 1/7557.

17. О Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 марта 1997 г. №255 // Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь. — 1997. — №9. — С. 332.

18. О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь»: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20 августа 1998 г. №1321 // Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь. — 1998. — №24. — С. 629.

19. О разработке Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 июня 2003 г. №863 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2003. — №74. — 5/12698.

20. О составе Национальной комиссии по устойчивому развитию Республики Беларусь: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 6 апреля 2006 г. №464 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2006. — №57. — 5/22150.

21. О мерах по дальнейшей дебиюкратизации государственного аппарата: Директива Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 г. №2 // Сов. Белоруссия. — №244. — 29.12.2006.

22. Выполнение положений Орхусской конвенции в Беларуси: пособие для представителей гражданского общества. — Киев, 2004.

23. Иванова Э.Г. Устойчивое развитие на местном уровне: Местная повестка дня на 21 век / Э.Г. Иванова, Ю.В. Яблонская. — Минск: УП «Орех», 2007. — 76 с.

24. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года. — Минск, 2004.

25. Сивограков О. Думаем глобально, действуем локально. Стратегии устойчивого развития — Местные повестки на 21 век в Беларуси / О. Сивограков. — Минск: Прописки, 2007. — 272 с.

26. Участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений в Беларуси: анализ и перспективы. Издается в рамках совместного про-

екта Milieukontakt Oost-Europa, муниципалитета г. Эйндоховена (Нидерланды) и Экологической инициативы «Буренко» (Беларусь).

27. Экологическое образование как условие устойчивого развития: материалы междунар. науч.-практ. конф. (Минск, 12–14 сентября 2006 г.). — Минск: ООО «Мэджик Бук», 2006. — 286 с.

28. Калинин В.Б., Ермаков Д.С., Лапшина С.Ю. Устойчивое развитие и Местная повестка 21 в вопросах и ответах: метод. пособие для общественных организаций. — М., 2002.

29. Образование в интересах устойчивого развития в международных документах и соглашениях. — М: «ЭКО-Согласие», 2005.

30. Гейзлер П.С., Завьялова О.В. Управление проектами. — Минск: БГЭУ, 2005. — 255 с.

31. Управление проектами (зарубежный опыт). — СПб: Два-Три, 1993. — 443 с.

32. Виленский П.Я., Лившиц В.Н., Орлова Е.Р., Смоляк С.А. Оценка эффективности инвестиционных проектов. — М: Дело, 1998. — 245 с.

33. Елецких Т.В. Практическое руководство по оценке эффективности инвестиционного проекта (на примере предприятий отрасли связи) — Минск: БГУИР, 1997. — 44 с.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Основы устойчивого развития.....	4
Глава 2. Образование в интересах устойчивого развития	7
Глава 3. Местная Повестка 21	11
Глава 4. Местные Повестки 21 в школах: опыт Беларуси.....	23
Глава 5. Выявление основных экологических проблем школы	27
Глава 6. Как разработать проект по устойчивому развитию с привлечением всех заинтересованных.....	29
Глава 7. Основы формирования экономического мышления при подготовке проектов	41
Глава 8. Социальное партнерство как основа устойчивого развития местного сообщества.....	56
Глава 9. Нормативно-правовая база осуществления Местной Повестки 21 в Республике Беларусь	62
Литература	72

Массово-политическое издание

Устойчивое развитие в школе

Подписано в печать 06.12.07. Формат 60×84/16.
Печать офсетная. Бумага мелованная.
Ганитура Franklin Gothic. Усл. печ. л. 4,42.
Уч. изд. л. 3,88. Тираж 700. Заказ № 246.

Издано и отпечатано УП «Орех».
ЛИ 02330/0133281от 30.04.04,
ЛП 02330/0056852 от 30.04.04.
220049, г. Минск, ул. Черняховского, 1.
Тел. 262-05-34.