

Орхусский семинар

на тему:

Участие общественности в процессе принятия стратегических решений

3-4 декабря 2007 г.
г. София, Болгария

Сборник документов семинара



lebensministerium.at

при поддержке:

Büro Arbter



Отказ от ответственности

Настоящий сборник документов разработан под исключительную ответственность австрийских организаторов

Содержание

1 Введение и цель семинара.....	3
2 Статьи 7 и 8 Орхусской Конвенции.....	6
2.1 Положения об участии общественности в Протоколе СЭО.....	8
3 Программа семинара и прочие документы	10
4 Первичный анализ положительных примеров из практики участия общественности в принятии стратегических решений.....	12
5 Некоторые дополнительные источники информации	15
6 Приложение 1: Рефераты к положительным примерам из практики.....	16
6.1 Армения	16
6.2 Австрия	18
6.3 Азербайджан.....	21
6.4 Босния и Герцеговина	22
6.5 Болгария	24
6.6 Дания.....	26
6.7 Франция	27
6.8 Грузия.....	30
6.9 Венгрия	31
6.10 Кыргызстан	33
6.11 Молдова	35
6.12 Черногория	38
6.13 Норвегия	38
6.14 Россия	41
6.15 Великобритания.....	43
6.16 Узбекистан	45
7 Приложение 2: Извлеченные уроки	47
7.1 Что касается активности участия	47
7.2 Материал для сопоставления методов, полученный в сравнении с 2006 г. ...	47

1 Введение и цель семинара

Введение

В ходе шестой встречи WGP, состоявшейся в апреле 2006 г., Рабочая группа сторон Орхусской Конвенции (WGP) приняла решение о проведении семинара на тему «Участие общественности в процессе принятия стратегических решений (PPSD)». В свете этого, была разработана программа такого семинара силами Австрии, Болгарии, Бюро Орхусской Конвенции и ее Секретариата, при одновременном проведении консультаций с Бюро Конвенции Эспоо.

Федеральное министерство Австрии по сельскому, лесному хозяйству, экологии и управлению водными ресурсами («Министерство жизни») предоставило финансирование для «**Орхусского семинара по участию общественности в процессе принятия стратегических решений (PPSD)**», принять который согласилось Министерство экологии и водных ресурсов Болгарии, выступившее в качестве организатора совместно с Орхусским секретариатом ЕЭК ООН и в контакте с ведомствами и экспертами Конвенции Эспоо ЕЭК ООН / Протоколом по проведению стратегической экологической оценки (СЭО).

Настоящий сборник документов базируется, в основном, на полученных нами материалах и семи основных принципах, установленных на 6-м заседании Рабочей группы сторон Конвенции в 2006 г., которое состоялось 5-7 апреля 2006 г. (ECE.MP.PP/WG.1.2006/2 стр. 8). Его целью не является создание поспешного суждения о конкретных политических дискуссиях сторон Орхусской Конвенции, которые велись на предыдущих встречах, например, по вопросам Долгосрочного стратегического плана на 2009-2013 гг, рабочей программы или финансовых обоснований. Этот сборник, скорее, выполняет функцию открытого документа, который может и далее постепенно обогащаться другими положительными примерами из практики, собранными, к примеру, в ходе обмена между органами по проведению СЭО или в рамках последующей деятельности других ведущих стран и организаций.¹ В Координационные центры Конвенций Орхус и Эспоо обращаются организаторы и причастные органы ЕЭК ООН, и вносят этим вклад в процесс, наряду с НГО и прочими экспертами.

Основным инструментом организации и методологии, использованным нами, был набор вопросов, которым предварялся призыв представить рефераты, посвященные тем решениям, которые были приняты и тем методам, которые были применены, кто считался общественностью, каковы преимущества и недостатки избранных инструментов, насколько эффективен подход и какие уроки были извлечены, и т.д.²

Цель семинара

Семинар был посвящен, прежде всего, существующей практике привлечения общественности к планированию, программам и политике, а также к подготовке законодательных и нормативных актов, которые могут существенно повлиять на

¹ Широко известно, что тема данного семинара восходит к тем усилиям, кульминацией которых было подписание самой Орхусской Конвенции 1998 г.; однако, эта тема освещалась также и на предшествующих конференциях, в комиссии ЕЭК ООН и в других документах. Конференция на уровне министров в Киеве 2003 г. увенчалась подписанием Протокола о проведении СЭО в рамках Конвенции Эспоо под эгидой ЕЭК ООН. В Лукской Декларации, параграф 28, стороны, подписавшие Орхусскую Конвенцию, также затрагивают аспекты участия общественности в процессе принятия стратегических решений. Ряд предшествующих документов ЕЭК ООН, относящихся к Орхусской Конвенции, например, ECE/MP.PP/WG.1/2003/5, а также публикаций, таких как Руководство для экологических объединений граждан от 2003 г., составленное Светланой Кравченко, представляют собой благоприятное совмещение этих документов, хотя имеет место и ряд различий.

² Полный текст см. <http://www.unece.org/env/pp/ppsd.htm>, структура реферата и призыв представлять рефераты

экологию (Статьи 7 и 8 Орхусской Конвенции). Задачи и структура семинара взяты из документа ECE/MP.PP/WG.1/2006/6 и принципов Рабочей группы сторон Конвенции, как это было оговорено и изложено в отчете о 6-м заседании WGP, документ ECE/MP.PP/WG.1/2006/2, стр. 8 и 9.

Семинар предоставил первую возможность для широкого обмена различными точками зрения, сведениями о правовых системах, опытом и практикой в этой сфере. Он начался со взгляда на выверенные представления экспертов разных уровней, отраслей и регионов. Основным фокусом презентации положительных примеров из практики эффективного вовлечения общественности в процесс принятия некоторых типов стратегических решений; так виделось и так было реализовано, согласно договоренностям на 2-м заседании сторон Орхусской Конвенции в г. Алматы (Казахстан)³. Поскольку тесные консультации и привлечение экспертов из сферы Конвенции Эспоо и Протокола СЭО имеют фундаментальную важность, семинар стал также форумом, где были представлены самые свежие данные от таких экспертов. Заинтересованные НГО также были целевой группой и активно участвовали в качестве докладчиков, дискуссионщиков и участников.

Рабочая группа сторон Орхусской Конвенции (WGP) стремилась привлечь внимание организаторов к вызовам, которые сопряжены с интеграцией опыта, полученного при ратификации Протокола СЭО⁴. Следует отметить, что в ЕС поддерживают Директивой о СЭО 2001/42/ЕС подобный же подход, и, таким образом, прямо и косвенно осуществляется внедрение статей 7 и 8 Конвенции. Поэтому австрийские организаторы считают себя обязанными осветить цельный взгляд на оба инструмента.

Общие организационные предпосылки и ограничения

Несмотря на заблаговременное оповещение и широкий охват, нам оказалось несколько затруднительно получить большой объем данных о полезном практическом опыте, не говоря уже о получении полной картины ситуации в зоне ЕЭК ООН. Справиться с основными задачами, принципы которых сформулированы на заседании Рабочей группы сторон в апреле 2006 г. было делом нелегким. Мы также ни в коей мере не претендуем на то, что нам удалось выявить положительную картину, например, созданных или даже появляющихся⁵ организационных структур и институциональных учреждений, имеющих отношение к участию общественности в принятии стратегических решений. Новая волна отчетов о внедрении положений Орхусской Конвенции к 3-му совещанию сторон конвенции в июне 2008 г. (срок представления – середина декабря 2007 г.) может дополнить картину, но на время настоящей подготовки эти данные еще отсутствовали. Кроме того, стороны Орхусской Конвенции не обязательно являются участниками Конвенции Эспоо и ее Протокола СЭО⁶.

Целый ряд примеров был интересен, но недостаточно хорошо документирован, что не могло не отразиться на календарном графике и нашей организационной работе. Фактически коллеги по проведению СЭО и эксперты были приглашены непосредственно нами, чтобы наилучшим образом осветить некоторые из вышеприведенных принципов, сформулированных на 6-м заседании Рабочей группы сторон Конвенции.

³ ECE/MP.PP/2005/2/прилож. 11 р.10, план действий X к рабочей программе 2006-2008

⁴ «возможность интеграции опыта из процесса ратификации Протокола СЭО на семинаре, благодаря участию экспертов из таких стран», документ ECE/MP.PP/W.G.1/2006/2

⁵ ECE/MP:PP/WG.1/2006/6 стр. 2

⁶ Предполагается, однако, что инструментарий СЭО с его общепризнанными международными методами может существенно помочь во внедрении этих статей Конвенции.

Из-за неоднородности представленных материалов, и общих ограничений, с которыми мы столкнулись, организаторы намеренно воздержались от общих выводов и рекомендаций для Рабочей группы WGP, кроме тех, которые описаны в приложении, отметив особо, что имеются очень разные примеры. Потребуется некий гибкий подход в отношении участия общественности в принятии стратегических решений и дальнейшая активизация сотрудничества между органами Орхусской Конвенции и Конвенции Эспоо/СЭО, а также экспертами.

2 Статьи 7 и 8 Орхусской Конвенции⁷

Статьи 7 и 8 Орхусской Конвенции касаются участия общественности в разработке планов, программ, политики и нормативных актов.

Статья 7

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ, КАСАЮЩИХСЯ ПЛАНОВ, ПРОГРАММ И ПОЛИТИКИ, СВЯЗАННЫХ С ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ

Каждая Сторона предусматривает соответствующие практические и/или другие положения в отношении участия общественности в рамках открытой и справедливой структуры в процессе подготовки планов и программ, связанных с окружающей средой, предоставляя общественности необходимую информацию. В рамках этой структуры применяются пункты 3, 4 и 8 статьи 6. Соответствующий государственный орган с учетом целей настоящей Конвенции определяет круги общественности, которые могут принимать участие в этом процессе. По возможности каждая Сторона прилагает усилия для обеспечения общественности возможностями для участия в разработке политики, связанной с окружающей средой.

Статья 7 Орхусской Конвенции охватывает вопросы участия общественности в разработке планов, программ и политики.

Обязанности органов власти и права общественности определены несколько менее четко, чем в статье 6 (Участие общественности в принятии решений по отдельным видам деятельности), хотя на некоторые из положений статьи 6 дана ссылка, по крайней мере, касательно планов и программ. Статья 7 позволяет большую гибкость при нахождении подходящих решений по участию общественности в принятии решений данной категории.

В статье 7 делается различие между планами и программами, с одной стороны, и политикой, с другой. Что касается планов и программ, к ним применяются отдельные положения статьи 6 в отношении периодов времени и эффективности условий для участия общественности, а также фактически учтены вопросы обязательного предоставления общественности возможности для участия. Касательно политики отсутствует четко сформулированная связь с положениями статьи 6.

Конвенция не дает определения понятиям «планы», «программы» и «политика». Однако, эти термины имеют общепризнанное значение, а иногда – правовое в регионе ЕЭК ООН. Статья 7 охватывает планы, программы и политику, разрабатываемые органами государственной власти и «связанные с окружающей средой», не ограничиваясь теми, которые оказывают значительное воздействие на экологию, и не ограничиваясь конкретными отраслями.

Статья 8

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПОДГОТОВКЕ НОРМАТИВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ, ИМЕЮЩИХ НЕПОСРЕДСТВЕННУЮ ИСПОЛНИТЕЛЬНУЮ СИЛУ, И/ИЛИ ОБЩЕПРИМЕНИМЫХ ЮРИДИЧЕСКИ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

⁷ Текст настоящего раздела взят из 2 указанных источников.

Каждая Сторона прилагает усилия для содействия эффективному участию общественности на соответствующем этапе, пока остаются открытыми возможности для выбора, в подготовке государственными органами нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, и других общеприменимых юридически обязательных правил, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду.

С этой целью принимаются следующие меры:

- (a) устанавливаются сроки, достаточные для обеспечения эффективного участия;
- (b) проекты правил публикуются или предоставляются общественности иным образом;
- и
- (c) общественности предоставляется возможность представить свои замечания непосредственно или через представительные консультативные органы.

Результаты участия общественности учитываются в максимально возможной степени.

Статья 8 Орхусской Конвенции посвящена участию общественности в конкретной сфере принятия решений: подготовка государственными органами нормативных актов, которые могут оказывать существенное влияние на экологию. В Конвенции признается что, в дополнение к праву принимать участие в утверждении основных решений, влияющих на их жизнь, члены общества имеют также право играть свою роль в разработке законов и нормативных актов. Учитывая, что предъявлять конкретные требования к парламентам – это считается прерогативой законодательной ветви власти, данная сфера деятельности ограничивается сравнительно мягким обязательством предпринять все возможное, и здесь предпочтение отдано, скорее, указывающим, нежели предписывающим формулировкам, что касается шагов, которые следует предпринять. Тем не менее, статью 8 следует толковать как обязывающую стороны предпринять конкретные меры для выполнения задач Конвенции.

Мера предела, до которого сторонам предстоит выполнять свои обязательства, согласно статье 8, не предусматривает, в своей основе, результаты, а только лишь усилия. От сторон требуется предпринимать усилия в направлении достижения целей участия общественности.

Существенный объем обязательств органов государственной власти состоит в принятии конкретных решений на базе отдельных совокупностей фактов и обстоятельств. Однако, другой важной частью является разработка и утверждение правил общего применения. Здесь используется термин «правила» в самом широком смысле, он может охватывать указы, регламенты, предписания, инструкции, нормативные распоряжения, стандарты и правила. Сюда включается также участие органов государственной власти в процессе законотворчества, вплоть до передачи законопроектов, подготовленных исполнительной властью, в законодательный орган. В статье 8 утверждается положение об участии общественности в подготовке таких правил как цель данной Конвенции, и задаются определенные требования, которым должны удовлетворять стороны для достижения этой цели.

Тематические источники:

- ЕЭК ООН – Европейская экономическая комиссия ООН (2000 г.) Орхусская Конвенция: Руководство по внедрению, Нью-Йорк – Женева.
<http://www.unep.org/env/pp/>
- ЕЭК ООН – Экономическая комиссия ООН по Европе и экологическая программа ООН (2006 г.) Ваше право на здоровую окружающую среду - Упрощенное

руководство к Орхусской Конвенции по доступу к информации, участию общественности в принятии решений и доступу к правосудию по экологическим вопросам, Женева.
<http://www.unece.org/env/pp/>

2.1 Положения об участии общественности в Протоколе СЭО

Протокол по стратегической экологической оценке (СЭО) утвержден на Конференции министров в Киеве (21-23 мая 2003 г.) , его подписали тридцать пять государств и Европейский Союз. К ноябрю 2007 г. он был ратифицирован семью государствами. Протокол СЭО требует от своих участников, в том числе, установить процедуры СЭО с акцентом на внедрение экологических вопросов в состав мер и инструментов, предназначенных для дальнейшего устойчивого развития, что обеспечило бы высокий уровень охраны окружающей среды. СЭО – международно признанная система оценки экологических воздействий предлагаемых планов, программ и политики, а, в ряде случаев, и законодательства, в котором участие общественности обычно играет центральную роль. Протокол касается планов, программ, политики и законодательства. Протокол стремится создать ясность в отношении сферы его применения, дав определение планов и программ. Положение об участии общественности в СЭО содержится среди основных задач Протокола (см. ст. 1(d)). В оперативных положениях Протокола содержится особая статья об участии общественности в проведении оценки СЭО в отношении планов и программ (ст. 8), а также различные ссылки на элементы участия общественности в тексте других статей, включая общие положения (ст. 3).

Касательно планов и программ, статьей 8 и приложением V Протокола СЭО определены конкретные правила по участию общественности в стратегической экологической оценке планов и программ, относящихся к сфере действия Протокола. В дополнение к этому, статья 5, параграф 3 содержит правила касательно участия общественности в процессе предварительного изучения проектов (скрининг), а статья 6, параграф 3 включает положение об участии общественности в процессе предварительной оценки проектов (скопинг) (см. параграф 31 ниже). Статьей 11 установлены требования касательно принятия решений по плану или программе. Наконец, в статье 10 содержатся конкретные требования по вовлечению заинтересованной общественности той из сторон, чьи интересы затронуты, если она при этом не является стороной, фактически разрабатывающей план или программу.

Касательно политики и законодательства, Протоколом СЭО не установлены подробные требования по участию общественности. стороны должны предпринимать усилия для обеспечения учета экологических аспектов и их интеграции в приемлемой мере при подготовке предложений о политике, а в процессе их утверждения стороны должны «учитывать соответствующие принципы и элементы» Протокола (ст. 13, параграф 2). В дополнение к этому, стороны обязаны определить, там, где это возможно, какие практические меры должны быть приняты для интеграции экологических аспектов, с учетом необходимой прозрачности процесса принятия решений (ст. 3, параграф 3). Наконец, Протокол требует от каждой из сторон отчитываться перед руководящим органом Протокола о применении положений, относящихся к законодательству и политике (ст. 13, параграф 4).

Рабочая группа Конвенции Эспоо разработала проект Руководства по ресурсам в помощь при внедрении протокола СЭО (Руководство СЭО), которое будет утверждено

на следующем заседании сторон Конвенции Эспоо (Бухарест, 20-21 мая 2008 г.)
Руководство СЭО даст обзор по основному инструментарию участия общественности.

Тематические источники

- ЕЭК ООН – Европейская экономическая комиссия ООН (2003 г.) Участие общественности в процессе принятия стратегических решений МР.РР/WG.1/2003/5
- http://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.htm
- http://www.unece.org/env/eia/sea_manual/welcome.html

3 Программа семинара и прочие документы

Окончательная редакция повестки дня, структура, копии слайдов, а также список участников можно получить по адресу

<http://www.unece.org/env/pp/ppsd.htm> and

<http://www.umwelt.net.at/article/archive/7247>.

Программа (16 ноября 2007 г.)

Орхусский семинар на тему: Участие общественности в процессе принятия стратегических решений 3 – 4 декабря 2007 г., г. София, Болгария		
Программа (16 ноября 2007 г.)		
1-й день, понедельник, 3 дек. 2007 г.		
9.30 – 10.00		Регистрация участников
10.00 – 10.15	15 мин	Приветствие и вступление (Болгария, ... Элизабет Фрейтаг, Австрия)
Утренняя сессия, председательствующая Элизабет Фрейтаг, Австрия		
10.15 – 10.30	15 мин	Обзор участия общественности в принятии стратегических решений в сфере ЕЭК ООН (Дэвид Аспинвалл, Великобритания)
10.30 – 10.45	15 мин	Общий обзор требований Орхусской Конвенции по участию общественности в принятии стратегических решений (Ежи Ендроска, Польша)
10.45 – 11.00	15 мин	Опыт применения Директивы СЭО (Джордж Кремлис, Европейская Комиссия)
11.00 – 11.25	25 мин	<i>Вопросы и ответы</i>
11.25 – 12.00	35 мин	Перерыв на кофе
Участие общественности в процессе принятия стратегических решений с точки зрения законодательства		
12.00 – 12.25	25 мин	Опыт Дании по оценке законопроектов (Лайла Вит-Кнудсен, Дания)
12.25 – 12.50	25 мин	Новый механизм участия общественности, утвержденный Парламентом Молдовы (Илья Тромбицкий)
12.50 – 13.10	20 мин	<i>Вопросы и ответы</i>
13.10 – 14.40	1 ч 30 мин	Обед
Дневная сессия, председательствующая Урсула Плацер-Шнайдер, Австрия		
Участие общественности в принятии стратегических решений в отдельных отраслях		
14.40 – 15.05	25 мин	Региональные планы развития и национальная программа развития портов в Болгарии (Вания Григорова, Болгария)
15.05 – 15.30	25 мин	Стратегическая экологическая оценка регионального плана землепользования по выработке ветроэнергии в норвежской провинции Рогаланд (Йорген Брун, Норвегия)
15.30 – 15.50	20 мин	<i>Вопросы и ответы</i>
15.50 – 16.20	30 мин	Перерыв на кофе
Политические аспекты участия общественности в принятии стратегических решений		
16.20 – 16.45	25 мин	Французские «публичные дискуссии» по транспортной политике в Южной Франции (Лаура Турянски, Франция)
16.45 – 17.10	25 мин	Электронные дискуссии CARNet (Владимир В. Гребнев, Кыргызстан) и др.
17.10 – 17.30	20 мин	<i>Вопросы и ответы</i>
торжественный вечер, приглашает Болгария		

2-й день, понедельник, 4 дек. 2007 г.		
Утренняя сессия, председательствующая Герхард Штиммедер-Кинесбергер, Австрия		
		Участие общественности в принятии стратегических решений в отдельных отраслях (продолжение)
9.00 – 9.25	25 мин	Стратегическая экологическая оценка плана управления утилизацией отходов г. Вены на 2007 г. (Керстин Арбтер, Австрия)
9.25 – 9.50	25 мин	Водный кодекс и политика водопользования в Армении (Аида Искоян, Армения)
9.50 – 10.10	20 мин	<i>Вопросы и ответы</i>
10.10 – 10.40	30 мин	Перерыв на кофе
		Участие общественности в принятии стратегических решений на местном и общенациональном уровне
10.40 – 11.05	25 мин	Генеральный план для г. Эйлсэм (Ниу Уэйтс, Великобритания)
11.05 – 11.30	25 мин	Участуй! Решай! Побеждай! НГО «Зеленый дом» в г. Даниловград, Черногория (Наташа Дуракович, НГО «Зеленый дом»)
11.30 – 11.55	25 мин	Программа развития села новой Венгрии (Теодора Дёнш, Национальное общество консервационистов, Друзей Земли, Венгрия)
11.55 – 12.15	20 мин	<i>Вопросы и ответы</i>
12.15 – 13.45	1 ч 30 мин	Обед
Дневная сессия, председательствующая Вания Григорова, Болгария		
13.45 – 14.15	30 мин	Личные размышления: Дэвид Аспинвалль (Великобритания), Магда Тот (РЕС), Орхусский Координационный центр (будет уточнено), Керстин Арбтер (Австрия)
14.15 – 14.30	15 мин	Извлеченные уроки и заключительные замечания (Джереми Уэйтс – секретариат Орхусской Конвенции)
14.30 – 14.40	10 мин	Оценка «Как полезны могут быть примеры для ваших процессов привлечения общественности?»
14.40		Закрытие семинара

4 Первичный анализ положительных примеров из практики участия общественности в принятии стратегических решений

Как уже упоминалось, в фокусе декабрьского семинара 2007 г. в Софии находились практические примеры участия общественности на стратегических уровнях планирования (политика, планы, законодательные и нормативные документы). Должны были быть представлены примеры применения статей 7 и 8 Орхусской Конвенции. Чтобы собрать такие примеры, было предпринято обращение о представлении рефератов во время 7-го заседания Рабочей группы сторон Орхусской Конвенции в мае 2007 г., и, наконец, 24 июля 2007 г. это обращение начало распространяться через секретариат и вебсайт Орхусской Конвенции. Срок представления рефератов было определено 17 сентября 2007 г., затем срок был продлен еще на одну неделю.

Всего к семинару было представлено 16 примеров. Примеры весьма разнообразны и могут рассматриваться как яркие иллюстрации практического опыта привлечения общественности к планированию на стратегических уровнях в странах ЕЭК ООН. Из полученных примеров организаторы могут судить о том, что уровень привлечения общественности к принятию стратегических решений в зоне ЕЭК ООН может быть весьма неоднородным. Что следует отметить, - по этим немногим практическим примерам нельзя делать выводы касательно общенациональной практики.

Фактически мы ожидали получить меньше примеров, чем получили на самом деле. Примеры были представлены от НГО, некоторых координационных центров Орхусской Конвенции и координационных центров Конвенции Эспоо/СЭО, а также от ряда других экспертов. Некоторые материалы сводятся лишь к жалобам на ситуацию с участием общественности в конкретной стране, эти материалы не подлежат обобщению, однако они также включены в список. Ряд примеров не укладывается в тематические рамки, поскольку в них дается описание участия общественности, скорее, на уровне проектов, т.е. участия общественности в процедурах оценки экологического воздействия (EIA).

Примеры для настоящей презентации на Орхусском семинаре отбирались австрийскими организаторами с использованием следующих критериев:

- в центре примера находится участие общественности на стратегических уровнях планирования, которые охватывают политику, планы, программы или нормативные документы
- примеры могут представлять различные географические регионы в странах зоны ЕЭК ООН, например, Северную Европу, Центральную Европу, Юго-Восточную Европу и Восточную Европу, а также страны Кавказа и Средней Азии (ЕЕССА)
- примеры должны демонстрировать практическое участие общественности на общенациональном, региональном и местном уровне, включая, если возможно, трансграничные аспекты
- примеры должны обеспечивать отражение различных секторов планирования (например, транспорт, утилизация отходов, управление водными ресурсами, региональное развитие и развитие села, и т.д.)

Общей целью при отборе было представление ряда подходов к участию общественности, с применением статей 7 и 8 Орхусской Конвенции.

Нижеприведенная таблица содержит примеры, полученные к семинару (доклады, представленные на семинаре, выделены **полужирным шрифтом**).

Страна	Кем предоставлен	Пример	Объект анализа: пример ...
Армения	г-жа Аида Искоян – Орхусский координационный центр Министерство по охране природы	Водный кодекс и политика водопользования в Армении	Участие общественности в подготовке нормативных акт, трансграничные аспекты, общенациональный уровень, управление водными ресурсами
Австрия	г-жа Керстин Арбтер – Бюро Арбтер, СЭО – консалтинг и исследования	Стратегическая экологическая оценка плана организации сбора и удаления отходов, г. Вена 2007	Участие общественности в управлении утилизацией отходов, местный уровень www.wien.gv.at/ma48/ (только на немецком языке)
Азербайджан	г-жа Лидия Гулузада НГО «ТЕТА Хазри»	Общая информация об участии общественности, без конкретных примеров	
Босния и Герцеговина	г-н Мехмед Черно – направлено Орхусским координационным центром Федеральное министерство планирования и экологии	Общая информация о правовых положениях касательно участия общественности, включая оценку экологического воздействия, без конкретных примеров	
Болгария	г-жа Вания Григорова, Министерство экологии и водных ресурсов	1. Региональные планы развития 2. Национальная программа развития портов в Болгарии	1. Участие общественности в планировании регионального развития 2. Управление транспортом и водными ресурсами (порты) – общенациональный уровень
Дания	г-жа Лайла Вит-Кнудсен Министерство экологии	Опыт Дании по оценке законопроектов	Участие общественности в подготовке нормативных документов
Франция	г-жа Лаура Турянски Министерство экологии и устойчивого развития	Французские «публичные дискуссии» по транспортной политике в Южной Франции	Участие общественности в транспортной политике, региональный уровень http://www.debatpublic.fr/
Грузия	г-жа Нино Гохелашвили – Орхусский координационный центр Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов	Информация о оценке экологического воздействия (проекты) и некоторый общий опыт Орхусского центра, без конкретных примеров	
Венгрия	г-жа Теодора Дёнш Национальное общество консервационистов, Друзей Земли (Венгрия)	Программа развития села Новой Венгрии	Участие общественности в программе развития села ЕС, общенациональный уровень www.mtvsh.hu/skv , www.env-in-cent.hu/referenciaink.html
Кыргызстан	г-н Владимир	Электронные дискуссии	Участие общественности в выработке политики, виртуальное участие,

	Гребнев «CARNet» Цифровая информационная экологическая сеть	CARNet	трансграничное сотрудничество http://www.caresd.net
Moldova/Молдова	г-н Илья Тромбицкий НГО «Эко-ТИРАС»	Новый механизм участия общественности, утвержденный Парламентом Молдовы	Участие общественности в подготовке законодательных актов http://www.parlament.md/download/news/civilsociety/Cooperation%20with%20civil%20society.%20Concept%20(english).doc
Черногория	г-жа Наташа Дуракович НГО «Зеленый Дом»	Участвуй! Решай! Побеждай! НГО «Зеленый Дом», г. Даниловград (Черногория)	Участие общественности в управлении зеленой зоной в городах, местный уровень www.rec.org/REC/Programs/PublicParticipation/improving_practices/pilot/montenegro_green_home.pdf
Норвегия	г-н Йорген Брун, Министерство экологии	Стратегическая экологическая оценка регионального плана землепользования по выработке ветроэнергии в норвежской провинции Рогаланд	Участие общественности в энергетическом планировании, региональный уровень http://www.rogfk.no/modules/module_123/proxy.asp?D=2&C=147&I=450&mid=17&sid=138&pid=33 (только на норвежском языке)
Россия	г-жа Надя Коншина Центр оценок ЭКОМ Санкт- Петербургского общества натуралистов (НГО)	Опыт общественности при разработке проекта закона «О зеленых насаждениях общего пользования»	Участие общественности в подготовке нормативных актов по управлению зеленой зоной в городах, местный уровень www.ecom-info.spb.ru (только на русском языке)
ВЕЛИКОБРИТАНИЯ	г-н Ник Уэйтс «Ник Уэйтс Эссоушийтс»	Генеральный план г. Эйлсэм	Участие общественности в планировании городского развития, местный уровень http://www.communityplanning.net/casestudies/001/casestudy001.htm
Узбекистан	Центр экологического права «Армон»	Водоснабжение кишлаков Ойкор и Тангатожди в Бахмальском районе Дзизакской области	Участие общественности в деятельности местных муниципалитетов http://www.leap.carec.kz http://armon.freenet.uz

Рефераты по представленным примерам сведены в приложении 1 (стр. 2)

5 Некоторые дополнительные источники информации

Выбор источников дополнительной информации по практическим примерам участия общественности (только источники на английском языке)

- <http://www.partizipation.at/casehistories.html>
Сборник практических примеров, издание Федерального министерства сельского и лесного хозяйства, экологии и водных ресурсов Австрии
- <http://www.communityplanning.net/casestudyintro.htm>
Сборник практических примеров на сайте муниципальных программ Академии устойчивого муниципального развития, Департамент местных общин и местного самоуправления, Институт планирования Ройял Таун – проект муниципальных программ, «Ник Уэйтс Эссоушийест»
- <http://ec.europa.eu/yourvoice/>
Вебсайт Европейской комиссии по общественному участию
- <http://www.eia.nl/ncea/database/index.htm>
База данных СЭО Нидерландской комиссии по оценке экологического воздействия
- <http://www.goodpracticeparticipate.govt.nz/resources/case-studies.html>
Сборник практических примеров Бюро по делам местных общин и волонтеров Новой Зеландии
- <http://www.health.nsw.gov.au/public-health/crcp/hib/publications/toc.html>
Сборник практических примеров на вебсайте по здравоохранению штата Новый Южный Уэльс (Австралия) (Муниципальное консультирование и вспомогательный пакет документов для региональных менеджеров здравоохранения и руководителей проектов)
- <http://www.unep.org/dec/onlinemanual/Enforcement/InstitutionalFrameworks/PublicParticipationProcesses/Resource/tabid/1040/Default.aspx>
Сборник практических примеров Экологической программы ООН

Дальнейшие относящиеся к делу вебсайты об участии общественности

- <http://www.unece.org/env/pp/>
Вебсайт Орхусской Конвенции ЕЭК ООН
- <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/index.htm>
Вебсайт Орхусской Конвенции Еврокомиссии
- <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/index.htm>
Вебсайт по стратегической экологической оценкам (СЭО) Еврокомиссии
- <http://www.unece.org/env/pp/>
Вебсайт Протокола СЭО ЕЭК ООН

6 Приложение 1: Рефераты к положительным примерам из практики

6.1 Армения

- Информация о том, какое **стратегическое решение** (план, программа, политика, законопроект) отражает приведенный пример, краткое описание решения и его политический, национальный или какой-либо другой – региональный или местный – контекст.

План, программа, политика

- Описание **основного содержания** стратегического решения

План – Генеральный план развития города Еревана

Программа – Районирование города Еревана

Политика – Водный кодекс

Проект Водного Кодекса был представлен на общественные слушания, организованные министерством по охране природы РА. Таково было необходимое условие, предусмотренное Законом об Оценке Экологических Последствий. Министерство по охране природы создало группу экспертов, главной задачей которой было выяснить, как повлияет введение в действие Водного Кодекса на экологию Армении, а также на экологию в международном контексте. Была проведена стратегическая экологическая оценка, так как целью введения Водного Кодекса являлось урегулирование экономических отношений. Проект Водного Кодекса содержал совершенно новые правовые нормы в данной сфере. Например, впервые был установлен принцип бассейнового управления качеством воды. Он также включал новые положения национальной водной политики. Водный кодекс так же устанавливал положения по использованию трансграничных водных ресурсов. Проект Водного кодекса был опубликован и послан в заинтересованные неправительственные общественные организации и министерства, а также – членам Парламента. Целью общественных слушаний был поиск новых предложений и подходов в ходе обсуждения проекта Водного кодекса, так как он затрагивал политические и экономические проблемы. Целью общественных слушаний был поиск новых предложений и подходов в ходе обсуждения проекта Водного кодекса, так как он затрагивал политические и экономические проблемы. Так как вопрос не терпел отлагательства, а неправительственные общественные организации этот проект не одобрили, предложения были отправлены в Парламент, где были проведены слушания Парламента. Так как вопрос не терпел отлагательства, а неправительственные общественные организации этот проект не одобрили, предложения были отправлены в Парламент, где были проведены слушания Парламента. Авторы проекта Водного кодекса задействовали международных экспертов, особенно из США. В настоящий момент существует необходимость внести коррективы в Кодекс.

Обозначен срок, в течение которого представители общественности могут вносить свои предложения.:

- Опишите применявшиеся **пособы** привлечения общественности. Если возможно, сообщите **информацию по следующим вопросам:**

Дайте, пожалуйста, краткую информацию по следующим пунктам:

- а) Какие формы привлечения общественности были избраны (информация, консультация, активное участие)

Консультация, активное участие

б) Какие инструменты были задействованы (семинары, публичные слушания и т.д.) и почему? **Публичные слушания – участники имели возможность подготовиться и выступить с важными замечаниями и предложениями.**

.в) - Как определялся состав «представителей общественности»? Какой группой населения была, в конечном счете, представлена общественность?

В общественные организации были посланы извещения, но на публичных слушаниях присутствовало только 20% приглашенных. **Выделить «группу общественности» было невозможно.**

г) Каковы преимущества и недостатки избранных вами инструментов?

Инструменты, выбранные нами, сделали процесс более открытым и прозрачным, но они не были эффективны, так как неправительственные организации отличаются друг от друга по уровню знаний и опыта. д) Давал ли избранный способ привлечения возможность постоянного участия в общественной деятельности или общественность привлекалась только на определенных этапах?

Данный подход оказался неэффективным, не были выделены этапы процедуры.

е) Было ли отведено достаточно времени для привлечения общественности?

Не вполне достаточно ж) К каким аспектам принятия решений привлекалась общественность? Проявляли ли подобранные «представители общественности» интерес к происходящему? Если да, то как?

Это были просто публичные дискуссии: очень часто высказывались люди, не являющиеся профессионалами в данной области. «Представителей общественности» специально не подбирали. з) Влияло ли участие представители

общественности на принятие решений? Если да, то как? Если нет, то почему?

В целом они не оказали большого влияния, так как представители неправительственных организаций не являлись профессионалами ни в одной из обсуждаемых сфер деятельности.

и) Какие основные уроки вы извлекли из процесса вовлечения общественности; сделали вы какие-то яркие выводы, которыми вам бы хотелось поделиться?

На самом деле «представителей общественности» нужно отбирать, - должны присутствовать профессионалы, - и группировать в соответствии со сферами деятельности и т.д.

- Укажите соответствующие страницы в интернете и другие источники (публикации в прессе, отчеты, опросы), отражающие ваши специальные знания и опыт.

Отчеты, опросы

- Укажите **контактное лицо**, обладающее полной информацией, к которому в случае необходимости могли бы обратиться организаторы для уточнения деталей.

Аида Искоян

- Укажите, в качестве кого Вы участвуете в процессе: представитель организаторов от общественности, член независимого научного комитета, негосударственной организации, участвующей в мероприятии и т.д.

Член независимого научного комитета, представитель негосударственной организации, участвующей в мероприятии.

6.2 Австрия

Стратегическая экологическая оценка плана организации сбора и удаления отходов, г. Вена 2007

План управления утилизацией отходов в Вене (Австрия) – это локальный план, содержащий цели и систему мероприятий по уничтожению, сортировке, сбору, обработке и транспортировке отходов в Вене (в городе проживают примерно 1,6 миллиона жителей). В соответствии с законом об управлении утилизацией отходов в Вене, план должен подвергаться обновлению и экологической оценке (СЭО) каждые пять лет. План утверждает правительство Вены.

План управления утилизацией отходов, г. Вена 2007 дал ответ на вопрос о том, потребуются ли дополнительные мощности по переработке отходов и мусорные свалки до 2017/2022 г.г., нужно ли и как именно можно оптимизировать процесс раздельного сбора органических, металлических и опасных отходов, как наилучшим образом использовать имеющееся в Вене оборудование по переработке, чтобы обеспечить безопасность утилизации, и как лучше всего обрабатывать органические и мелкие электрические отходы.

Процесс планирования и СЭО были полностью интегрированы в **единый процесс**. Процессы планирования и СЭО проходили параллельно, что позволяло учитывать в равной мере экологический, социальный и экономический аспекты.

Результатом объединенного процесса стал Венский план управления утилизацией отходов 2007 г., с интегрированными экологическими аспектами. Процесс начался весной 2006 года и будет завершен к концу 2007 г.. Так как план должен быть оптимизирован и одобрен венскими муниципальными службами общественностью, самое важное значение во всем процессе придавалось участию общественности.

а) Какая форма привлечения общественности была избрана?

Для привлечения применялись формы **информирования, консультация и сотрудничества**. Каждый из этих методов использовался на разных этапах процесса и для различных «общественных групп».

б) Какие инструменты были задействованы и почему?

Органы власти и рабочие группы, (2 неправительственные общественные организации и омбудсмен г. Вены по вопросам окружающей среды), которых больше всего касался этот план, принимали активное участие в течение всего процесса, начиная с определения целей планирования до окончательного проекта документа. Они сформировали группу СЭО и принимали участие в сотрудничестве на всех этапах планирования и проведения экологической оценки. Внешние эксперты по управлению утилизацией отходов являлись также членами команды СЭО, состоявшей из 16 организаций (ок. 25 человек), ответственной за проект плана и выводы СЭО. Они работали в 6 секциях СЭО и имели возможность непрерывно влиять на процесс разработки плана. Мы называем такой подход активного участия **круглым столом СЭО**.

Другие заинтересованные государственные органы и рабочие группы получали консультации по промежуточным результатам в **секции обратной связи**, что должно было привести новые идеи и расширить спектр мнений. Группа СЭО представила цели планирования, первые результаты оценки и первичные мероприятия по планированию. Группа обратной связи высказала свои соображения по поводу этих предложений. 51 человек посетил семинар по обратной связи (28 приглашенных, 23 члена группы СЭО). По результатам семинара группа СЭО приняла решение о формах учета замечаний и предложений. Большинство комментариев и мер по их реализации вошли в план или в экологический отчет. Все комментарии и меры по их реализации задокументированы в экологическом отчете.

После того, как работа группы СЭО над проектом плана по управлению утилизацией отходов и экологическим отчетом была завершена, для обсуждения и обмена мнениями пригласили **широкую общественность** (всех желающих). Объявление об открытом обсуждении вышло в двух ежедневных газетах. Проект выставлялся в течение 8 недель в управлении по утилизации отходов, экологическом управлении и управлении омбудсмена г. Вены по вопросам экологии.. Проект выставлялся в течение 8 недель в управлении по утилизации отходов, экологическом управлении и управлении омбудсмена г. Вены по вопросам экологии.. Было представлено 15 комментариев, 5 из них были абсолютно идентичны. По результатам семинара группа СЭО приняла решение о формах учета замечаний и предложений. Многие из них стали частью плана или экологического отчета, и все комментарии и предложения по их учету были снова задокументированы в экологическом отчете. Такая высокая степень прозрачности должна стать основой доверия.

в) Кто считался «общественностью»? Какой группой населения была, в конечном счете, представлена общественность?

Для подготовки общего планирования и проведения СЭО было создано **ядро группы**, состоящее из представителей органов власти, ответственных за управление утилизацией отходов и охрану окружающей среды, и омбудсмене по вопросам экологии города Вены. Они определили три разных группы «представителей общественности»: (1) органы государственного управления и заинтересованные группы, (две экологические НПО и омбудсмен по вопросам экологии г. Вены, которых этот план касался больше всего), и внешние эксперты, которые все вместе составляли **группу СЭО**; (2) другие органы государственного управления и заинтересованные

группы, получившие консультации по промежуточному результату в секциях по обратной связи (**группы обратной связи**) и (3) – **широкая общественность**, консультации с которой проводились на заключительной стадии подготовки плана и экологического отчета

г) Каковы были преимущества и недостатки выбранных инструментов?

В качестве преимущества можно отметить то, что были охвачены различные «группы общественности», в зависимости от их уровня причастности, заинтересованности и профессионализма. Однако, секции СЭО отнимали время у рабочей группы по разработке СЭО, и работать приходилось интенсивно. Успех зависит от того, насколько подобраны «правильные люди».

д) Давал ли избранный способ привлечения возможность постоянного участия в общественной деятельности или общественность привлекалась только на определенных этапах?

Группа СЭО была задействована постоянно, группа обратной связи получала консультации по промежуточным результатам, а группа широкой общественности – по заключительному проекту плана и экологическому отчету.

е) Было ли отведено достаточно времени для привлечения общественности?

Да, времени отводилось вполне достаточно. Команда СЭО имела почти год на составление проекта и проведение его экологической оценки. У широкой общественности было 8 месяцев для замечаний и комментариев по проектам документов.

ж) К каким аспектам принятия решений привлекалась общественность? Проявляли ли подобранные « представители общественности» интерес к происходящему? Если да, то как?

Общественность имела возможность комментировать все содержание плана по управлению утилизацией отходов и результаты стратегической экологической оценки. Команда СЭО и группа обратной связи проявляли большой интерес к участию в предложенных семинарах. Команда СЭО и группа обратной связи проявляли большой интерес к участию в предложенных семинарах. Мы часто сталкиваемся с тем, что широкая общественность, на самом деле, не испытывает интереса к процессу стратегического планирования, если не вполне понятно, затрагивают ли проблемы кого-то лично или нет. Чтобы добиться активного участия на уровнях стратегического планирования, мы привлекаем общественных представителей, таких как НПО или палаты (отраслевые или торгово-промышленные).

з) Могла ли общественность влиять на принятие решений? Если да, то как? Если нет, то почему?

Привлечение общественности значительно повлияло на окончательный проект. Команда СЭО самостоятельно сумела придти к консенсусу по проекту окончательного документа. Окончательное решение по Венскому плану управления утилизацией отходов на 2007 г. будет принято правительством Вены в декабре. Сегодня представляется вероятным, что власти Вены примут рекомендации группы СЭО, так как ответственные политики постоянно получали информацию о работе над планом и экологической оценкой.

и) Какие основные уроки вы извлекли из процесса вовлечения общественности; сделали вы какие-то яркие выводы, которыми вам бы хотелось поделиться?

- Консультации с общественностью при обсуждении проекта плана и экологического отчета происходят часто слишком поздно, и их недостаточно для организации эффективного общественного участия на уровнях стратегического планирования
- Очень важно поддерживать сотрудничество с заинтересованными группами на протяжении всего процесса подготовки. Круглый стол СЭО может быть рекомендован в качестве эффективного инструмента, особенно если речь идет о плане, вокруг которого может разгореться конфликт.
- Очень важно для организации эффективного общественного участия предложить различные возможности для участия разных «групп общественности», в соответствии с их уровнем заинтересованности, интереса и профессионализма.
- Может быть полезным нанять менеджера по управлению проектом для разработки и реализации общего процесса планирования и экологической оценки, а также проведения семинаров по СЭО и предоставления несогласным возможности высказать свое мнение.
- Семинар по обратной связи позволяет объединить поступающие мнения и точки зрения на этапе, когда план еще допускает внесение изменений и является достаточно гибким для эффективного восприятия новых идей.

Источники: www.wien.gv.at/ma48/ (только на немецком языке)

Контакт:

Керстин Арбтер

Büro Arbter 

office@arbter.at, www.arbter.at

Менеджер проекта СЭО



6.3 Азербайджан

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ОЦЕНКЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ И ПРОЦЕДУРАХ СЭО В АЗЕРБАЙДЖАНЕ

Лидия Гулузада - исследователь,
НГО «ТЕТА Хазри», Азербайджан, 370111 г. Баку
ул. Кавадхан 28, кв. 37, тел. +994 12 5300351, моб. +(994 50) 336 26 48
эл. почта: lidiya@bakinter.net

Азербайджан – страна-кандидат на вступление в Евросоюз, и все законодательные документы касательно EIA (оценка экологического воздействия) и процедуры СЭО (стратегическая экологическая оценка) должны быть приведены к европейским стандартам. Хотя Протокол СЭО не был подписан азербайджанским министерством, группы НГО требуют производить оценку EIA и СЭО согласно европейским стандартам.

Одним из важнейших и фундаментальных аспектов является отсутствие современной законодательной базы. Все процедуры EIA сегодня основаны на национальном законе «Об охране окружающей среды» (1999 г.) и Руководстве по оценке EIA, под которое

еще нет отдельного законодательного акта. Примерно год назад официальные лица Минэкологии обещали разработать новый закон об оценке экологического воздействия. Однако, как известно из неофициальных источников подготовленный законопроект коснулся лишь предмета экологической экспертизы, не затронув процедур оценки экологического воздействия и СЭО. Фактически еще равно обсуждать вопросы, пока не появился на свет новый законопроект.

Не так хорошо обстоят дела и с доступом к информации по экологической экспертизе и оценке экологического воздействия. На вебсайте Минэкологии сейчас отсутствуют данные о проектах, поданных на оценку, утвержденных или отвергнутых, и эта ситуация сохраняется, хотя представители НГО обращались в министерство, и им обещали сделать эту информацию доступной. Более того, министерство невыполнило важного условия об обязательных публичных слушаниях по каждому проекту, который способен потенциально повлиять на окружающую среду. Хотя некоторые зарубежные компании (в основном, нефтяной отрасли), и организовывали такие слушания, большинство других просто игнорируют эту процедуру. За последние несколько лет построены и введены в эксплуатацию такие крупные производственные предприятия как «Каспрыба», «Европейская табачная компания», «Нефтчала». завод бромистого иода. Сейчас строится новый автовокзал в Баку, не только без проведения публичных слушаний, но и вообще без проведения оценки экологического воздействия.

Необходимо требовать участия общественности на всех этапах оценки экологического воздействия (их, как известно, восемь). Но сейчас сделать это практически, например, в Баку, при всей массе нарушений экологического законодательства, невозможно без утвержденного генерального плана

Одной из самых больших проблем лидеров общественности является экологическая неграмотность. Они не могут потребовать надлежащего внедрения экологических правил и положений, так как не знают механизма всего процесса.

Иногда общественные организации не могут прийти к общей позиции или для координации их требований, когда возникают экологические проблемы.

Наиболее успешное участие общественности показано при разработке проекта и строительстве трубопровода Баку-Тбилиси-Джейхан. Наряду с публичными слушаниями и консультациями на местах, проводился общественный мониторинг процесса. В конце сентября в Баку состоится семинар "Общественный надзор за воздействиями добывающей промышленности", где будут обсуждаться вопросы общественного мониторинга в нефтедобывающей промышленности.

6.4 Босния и Герцеговина

Введение

Настоящий реферат относится к вопросу участия общественности в связи с принятием решений в сфере охраны окружающей среды и физического планирования.

Охрана окружающей среды

В соответствии с законодательными и нормативными документами в сфере экологии, общественность* (объединения граждан, сектор предпринимательства,

* Закон об охране окружающей среды дает определение "общественности" как одного или более физических или юридических лиц, и , в соответствии с законодательством об объединениях или практикой деятельности объединений, как ассоциаций, организаций или групп этих лиц.

НГО и т.д.) принимает участие, посредством публичных слушаний, семинаров, круглых столов, дискуссий и других подобных мероприятий, в процессах разработки и утверждения документов, важных для всех уровней административного управления в Боснии и Герцеговине (местные общины, муниципалитеты, кантоны, объединения).

В соответствии с положениями Закона об охране окружающей среды, предписанными формами участия общественности в принятии решений по отдельным видам деятельности являются публичные слушания, например, в отношении *процедур оценки степени экологического воздействия проектов и выдаче экологических лицензий* для промышленных, энергетических, инфраструктурных и подобных строительных объектов.

Общественные слушания организуют и проводят компетентные отраслевые министерства.

Информирование заинтересованной общественности (граждане, местные органы власти, заинтересованные представители бизнеса и частного сектора, инвесторы, а также их сотрудники) производится через средства массовой информации незамедлительно после начала административной процедуры, о следующем:

- предполагаемый вид деятельности и предмет заявки, по которой предстоит принять решение;
- государственный орган, ответственный за принятие решения;
- порядок процедуры, включая информацию о:
 - дате начала процедуры;
 - возможностей для участия общественности;
 - времени и месте всех предусмотренных публичных слушаний;
 - указании на государственный орган, в котором можно получить относящуюся к делу информацию, и где хранится относящаяся к делу информация для предоставления общественности для ознакомления;
 - указании на соответствующий государственный орган или любой другой официальный орган, куда следует подавать свои замечания и вопросы, а также о дате прекращения приема замечаний и вопросов;
 - указании на то, какого рода экологическая информация относится к делу в связи с предполагаемой деятельностью;
 - указании на то, какого рода деятельность подлежит рассмотрению по процедуре о региональном или трансграничном экологическом воздействии;
 - проекте решения или экологической лицензии.

Семинары и публичные дискуссии представляют собой мероприятия, предписанные процедурами о **создании и объявлении охраняемых зон определенной категории защиты** согласно положений МСОП (Международного союза охраны природы) и национального Закона об охране природы. В зависимости от того, в чьей административной юрисдикции должна находиться предполагаемая охранная зона, семинары и публичные слушания проводятся органом государственного управления, кантональным или муниципальным органом, уполномоченным решать экологические вопросы, в сотрудничестве с местными властями и НГО. Заинтересованная общественность, принимающая участие в таких собраниях, включает экспертов, компетентных в вопросах охраны окружающей среды, а также представителей граждан, общественных объединений, заинтересованных представителей бизнеса и частного сектора, живущих и работающих в будущей охранной зоне.

Публичные дискуссии – это формы участия общественности в связи с *разработкой и утверждением планов экологического действия* на различных административных уровнях (кантоны и муниципалитеты). Компетентные кантональные и муниципальные органы, а также члены группы по разработке документов проводят такие мероприятия совместно. Принимающая участие общественность – это представители местных общин, заинтересованные делегаты от бизнеса и частного сектора, объединений граждан и т.д.

Физическое планирование

Участие общественности в принятии решений по документам физического планирования предписано «Положением о единой методике разработки документов физического планирования».

Согласно указанному положению, участие общественности является **обязательным на всех этапах подготовки и разработки документа физического планирования на всех федеральных уровнях физического планирования.**

Орган, уполномоченный осуществлять подготовку документа физического планирования, и/или Совет по документам физического планирования обязан разработать **программу участия общественности** в процедурах подготовки и разработки всех документов физического планирования.

Эта программа должна конкретно определить пути участия общественности (трибуны, круглые столы, общественные слушания и т.д.) Каждый документ физического планирования, невзирая на федеральные уровни физического планирования, имеет свой собственный план и динамику развития, включая мероприятия по участию общественности и период(ы) времени, а также принимая во внимание комментарии и мнения общественности.

Во внедрении системы обжалования решений по процессу участия общественности в связи с разработкой и утверждением документов физического планирования нет необходимости.

6.5 Болгария

Введение

Болгария подписала Орхусскую Конвенцию ЕЭК ООН "О доступе к экологической информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды" (Орхусская Конвенция) в октябре 2003 года. Определения «общественный» и «представляющий интерес для общественности» включены в Закон о защите окружающей среды (Дополнительные положения) в полном соответствии с Положениями Статьи 7 Конвенции.

Болгария применила Директиву Европейского парламента и Совета от 27 июня 2001 года «Об оценке воздействия некоторых планов и программ на окружающую среду», и с 1 июля 2004 года государственный закон вступил в силу. Он утверждает превентивный подход к защите окружающей среды и распространяется на планы и программы, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду, и требует от структур государственного управления на национальном, региональном или местном уровне предварительной оценки экологических последствий.

Тема изучения на примере участия общественности в процессе принятия стратегических решений

- Региональные планы развития
- Государственные программы развития портов (2006-2015 г.г.)

Формы участия общественности

- Нужно доводить информацию до сведения заинтересованной общественности, выявлять заинтересованные общественные группы, в ряде случаев поощрять их участие, принимая потенциально многочисленные письменные комментарии, проводя общественные слушания и расследования, делая информацию общественно доступной на разных стадиях процесса, а так же, по возможности, проводить различные мероприятия для предоставления общественности возможности участия в планировании и программах с трансграничным влиянием).
- Консультация других компетентных органов.
 - Привлеченная администрация (на государственном/региональном/местном уровне) и по отраслям (сельское хозяйство, лесничество, рыболовство, энергетика, промышленность, транспорт, утилизация отходов, водное хозяйство, телекоммуникации, туризм, планирование города и села, землепользование и т.д.)
 - Взаимодействие между органами государственного управления.
 - Роль других государственных органов (например, по защите окружающей среды и здравоохранению на государственном, региональном и местном уровнях) в процедуре СЭО – их возможность справиться с дополнительным объемом работы, вызванным консультациями.
- Возможность привлечения компетентных международных экспертов по всем актуальным вопросам (например, защита воздуха, воды, почвы, здоровья людей, природы, биологического разнообразия, геологии, культурного наследия, технической инфраструктуры, планирование землепользования, проблемы ландшафта, защита от радиации, техническая экспертиза в отношении конкретных проектов), возможность привлечения других специалистов (из институтов, университетов), если понадобится.
- Такие меры, как учебные курсы, семинары, публикации рекомендаций, профессионально-техническое образование или курсы университета и т.д.

Принятие решений

- Обеспечение включения в отчет о состоянии окружающей среды относящейся к делу информации, в соответствии со Статьей 5, и Приложением к Постановлению об условиях и методах экологической экспертизы планов и программ, и обеспечение надлежащего качества экологических отчетов.
- Обеспечение того, что отчет о состоянии окружающей среды и результаты консультаций, включая и международные консультации, там, где они уместны, принимаются во внимание при составлении плана или подготовки программы и перед их утверждением.
- Обеспечение того, что, после утверждения плана или программы администрацией, общественность и любая другая страна - участник будут проинформированы, и будет сделано следующее: план и программа в утвержденном виде предоставлены к ознакомлению, сделаны выводы о том, как экологические соображения интегрированы в план или программу и каким

образом учтены результаты отчета о состоянии окружающей среды и проведенные консультации, а также обоснованы причины выбора того или иного плана или программы в свете наличия разумной альтернативы; мероприятия по мониторингу.

6.6 Дания

Опыт Дании по оценке законопроектов

г-жа Лайла Вит-Кнудсен
Министерство экологии Дании
Агенство по планированию пространства и окружающей среды

Реферат

Подготовка законопроекта.

- Формирование комитета по подготовке
- Административная подготовка, включая консультации с другими органами власти, учреждениями, заинтересованными группами и т.д.ю Регулярные встречи с министрами правительства.

Чтения в парламенте. В парламенте проводятся три чтения.

Общественные консультации используются при подаче законопроекта в Парламент. Общественности предоставляется возможность дать комментарии по предложениям до утверждения закона. Министерства считают с возможностью активного вовлечения общественности, влияющего на итоговую оценку. Консультации заинтересованных организаций, вовлеченной общественности и других органов власти, - эта практика широко применяется уже в течение долгого времени.

Интернет: Имеется специальный правительственный вебсайт для консультаций по законодательству в ходе подготовки. Основная информация по законопроектам:

- предложение, содержащееся в законопроекте
- конкретный период для консультаций
- первое чтение
- второе чтение
- утверждение законопроекта (третье чтение)
- перечень официальных учреждений, организаций, НГО, с которыми проводились консультации.
- комментарии по итогам консультаций (суммируются итоги консультаций, содержащие основную оценку и аргументацию, выявленную в ходе консультаций)

На вебсайте очень удобно искать и можно найти многочисленную информацию по официальным документам, что может быть очень важно знать для граждан.

Газеты и другие формы также используются для подготовки нового законодательства. Публичные библиотеки располагают интернетом, и могут помочь гражданам пользоваться им. Парламентские дебаты проходят открыто для общественности, а также транслируются в эфир.

Общественность как таковая – это все, кто живет в Дании.

Вовлечение общественности в законотворчество, как правило, имеет не очень значительные масштабы. Группы граждан, имеющих особый интерес, пытаются повлиять на принятие решений.

Вовлечение организаций, групп заинтересованных лиц и НГО, обычно, достаточно активное. Иногда им удается повлиять на принятие решения.

Регулярная оценка воздействия введена в Дании в 1966 г. was introduced in Denmark in 1966 to evaluate economic and administrative impacts on the public sector, and the administrative consequences for the citizens and companies in general. Это – важная часть подготовки законопроектов.

Оценка законопроектов основывается на правилах, установленных Циркулярным письмом администрации премьер-министра № 31 от 26 февраля 1993 г. Этот циркуляр был впоследствии заменен новыми административными распоряжениями.

Экологическая оценка законопроектов основана на Циркулярном письме администрации премьер-министра и «Указаниях по процедуре экологической оценки законопроектов и прочих правительственных предложений» от 1995 г., Министерство экологии, а также министерской Директивой от 2005 г. Согласно этому циркуляру, оценка законопроектов и других правительственных предложений производится тогда, когда ожидается существенное их влияние на окружающую среду. Оценка экологического воздействия должна включать все вероятные значительные последствия для окружающей среды, и ее следует проводить с учетом административных соображений и имеющихся данных; она должна подтвердить, что введение в действие закона или другого правительственного предложения не будет сопровождаться существенными воздействиям на окружающую среду. Воздействием на окружающую среду, в широком смысле, считается влияние на здоровье и благополучие людей, флору и фауну, почву, воздух, климат, ландшафт, материальные ресурсы и культурное наследие.

Датская система оценки законопроектов и других предложений, можно считать, показала свою успешность. Она доказала, что имеется прозрачный подход к интеграции экологических соображений в подготовку законопроектов и процедур. Но еще есть возможности для улучшения этой системы. Например, вы почти никогда не встретите предложений по законопроекту, где негативное воздействие на окружающую среду" подчеркнuto как "весьма важный аспект".

6.7 Франция

Французские «публичные дискуссии» по транспортной политике в Южной Франции

Франция приняла решение об организации и проведении общественных дискуссий с апреля по июль 2006. Тема дебатов – транспортная политика в обширном регионе, расположенном между городам Лион и Перпиньян в Южной Франции.

Франция решила организовать общественные консультации, так как транспортный поток в этом регионе значительно возрос, а следовательно, возросла угроза для окружающей среды. Существовало также обязательство - сократить количество выбросов в атмосферу углекислого газа. С помощью дискуссий удалось поднять интересные вопросы о том, какое место должен занимать автомобильный транспорт в этом регионе, о пути достижения устойчивой транспортной политики и др.

В качестве основного способа вовлечения общественности в этот процесс были выбраны консультации. На значительной территории, включающей три главных округа (1/8 часть территории Франции) было проведено около сорока публичных дискуссий (встреч, на которых люди могли получить информацию, задать вопросы, высказать свое мнение). Население также привлекалось к общественной деятельности с помощью мероприятий, требующих активного участия: рабочая группа, созданная из десятирех граждан-добровольцев, проводила обсуждения, выполнила анализ и внесла несколько предложений.

Национальная комиссия по общественным дискуссиям ("Commission nationale du débat public"), независимая государственная структура, обычно обеспечивает привлечение общественности к участию в национальных проектах. Эта комиссия отвечала за проведение тематических публичных дискуссий и правильный выбор методов, которые в настоящее время используются при проведении публичных обсуждений, т.е. – см. выше – было проведено сорок публичных дискуссий, во время которых людям была дана возможность высказаться и обсудить предложения. Также была сформирована рабочая группа из граждан. Кроме того, можно было задавать вопросы через интернет (на базе вебсайта).

К обсуждению приглашались все. К обсуждению приглашались все. Проект был адресован, главным образом, жителям районов, чьи интересы были затронуты, и туристам (так как дебаты проходили с апреля по июль). Уровень общественной вовлеченности, как выяснилось в конце, оказался весьма низким. Приходили, в основном, специалисты по конкретным вопросам (например, представители негосударственных организаций). Заинтересованные лица, представляющие частный сектор, не присутствовали на собраниях лично, но представили свои предложения в письменном виде.

Результаты этих публичных встреч (или публичных дискуссий) таковы: дискуссии организовывались по всему региону, чтобы у всех жителей была возможность побывать на них. Некоторые встречи – посвященные сугубо местным проблемам – происходили в более отдаленных районах. Вебсайт, на котором люди задавали вопросы, тоже явился хорошим инструментом для расширения сферы дискуссии. Кроме того, им воспользовались люди, которые сами не смогли присутствовать.

Приходилось сталкиваться и с проблемами: обсуждения проходили на обширной территории, и некоторые из-за дальности проживания не смогли в них поучаствовать. Кроме того, сами дискуссии по вопросам политики проходили не на высшем уровне, так как люди привыкли больше обсуждать проекты (правда, на сайте политические дискуссии проходили интереснее). И, наконец, недостаточно была представлена молодежь.

Процедура была организована так, чтобы люди могли высказать мнение о проекте (или, в данном случае, - о политике) и его содержании в самом начале, раньше, чем обычно предоставляется слово общественности. Во время процедуры участие было

непрерывным, потому что некоторые люди посещали только некоторые встречи, тогда как другие бывали на всех.

На процесс привлечения общественности отводилось значительное время: Дискуссии были назначены на лето, чтобы к ним можно было привлечь и туристов, которых много в данном регионе в это время года.

Наконец, общественность не была прямо вовлечена в процесс принятия решения (как и во всех публичных обсуждениях, происходящих во Франции). На самом деле, обычно в конце дискуссии Национальная комиссия по общественным дискуссиям, которая отвечает за организацию обсуждения, подводит ее итоги и подает отчет в министерство, занимающееся вопросами политики, не давая собственной оценки мероприятию. Затем министерство принимает свое решение, основываясь на этом отчете. В данном конкретном случае было два министерства (Министерство по вопросам экологии и министерство по вопросам транспорта), а не только транспортное ведомство. Участники этого мероприятия, занятые в рабочих группах, попросили дать им возможность участвовать в продолжении дебатов, но французские государственные структуры не пошли навстречу этой просьбе.

Цель данной процедуры – обратить внимание на общественное мнение. Невозможно прислушиваться ко всем мнениям. Точек зрения много, и они все разные. Нельзя быть уверенным, что принята во внимание основная позиция. Но ясно и то, что некоторые окончательные решения нельзя принимать без публичного участия, особенно:

- решения о составлении национальных планов, связанных с «вопросами транспорта, градостроительства и борьбы с парниковым эффектом»;
- решение не расширять основную автостраду в этом регионе (вместо этого: наилучшим образом эксплуатировать существующие инфраструктуры);

Вывод – необходимо делать различие между обычными публичными дискуссиями, которые проводятся только с участие министерства транспорта, и данной дискуссией, где также участвовало министерство по охране окружающей среды.

Организация публичной дискуссии складывается из многих факторов. В целях обеспечения более активного участия нужно усовершенствовать предшествующую дискуссиям процедуру информирования населения (через прессу).

Наличие вебсайта в интернете, отражающего ваш конкретный опыт.

Вебсайт Национальной комиссии по публичным дискуссиям: <http://www.debatpublic.fr/>

Контактное лицо, обладающее полной информацией, к которому в случае необходимости могли бы обратиться организаторы для уточнения деталей.

Лаура Турьянски, начальник отдела инфраструктуры, транспорта и заселения земель при министерстве экологии была участницей этих публичных дискуссий.

Тел.: +33 1 42 19 18 98

Укажите, в качестве кого Вы участвуете в процессе: представитель организаторов от общественности, член независимого научного комитета, негосударственной организации, участвующей в мероприятии и т.д.

Представитель французского министерства по вопросам охраны природы и экологии, участник процедуры дебатов.

6.8 Грузия

Одним из примеров участия общественности в процессе принятия решений в Грузии является процедура Оценки экологического воздействия (ОЭВ). Эта процедура включает в себя: предоставление консультаций инвесторам, обеспечение доступа к отчетам и информации по ОЭВ, распространение информации касающейся публичных слушаний по ОЭВ, организацию слушаний и привлечение общественности к процессу принятия решений. В Грузии процедура оценки экологического воздействия (ОЭВ) регулируется государственным законодательством.

В соответствии с существующим на сегодня национальным законодательством, местная и центральная пресса обязаны сообщать о предстоящих публичных слушаниях. Чтобы обеспечить более эффективное распространение информации о публичных слушаниях, Орхусский Центр в Грузии помещает сообщения на своей странице в интернете (http://www.aarhus.dsl.ge/index.php?lang_id=ENG) и распространяет их через список для рассылки. *Практика показывает, что, когда инструменты распространения информации развиты в соответствии с требованиями национального законодательства, тогда общественное участие в процессе принятия решений значительно возрастает.*

Общественность привлекается к процедуре оценки экологического воздействия (ОЭВ) на определенных этапах: представители общественности могут ознакомиться с отчетом по ОЭВ до начала слушаний, выразить свое мнение, высказать замечания и дать письменные рекомендации инвестору по проекту экологической экспертизы.

Опыт проекта «Орхусский Центр в Грузии» и наблюдение за процессом участия общественности, произведенное Public Outreach Spiciest, показывают следующее:

- работа должна проводиться местными органами самоуправления, чтобы повысить осведомленность о значении публичных слушаний.
- публичные слушания должны организовываться хорошим методистом
- публичные слушания должны производиться в рамках национального законодательства.
- информация, касающаяся предстоящих публичных слушаний, должна быть достаточной и распространяться своевременно, что повысит качество публичных слушаний.
- нужно активно привлекать местные власти к распространению актуальной информации о публичных слушаниях, знакомить местное население с отчетами по оценке экологического воздействия (ОЭВ) и краткими резюме по проекту, а также поощрять участие людей в слушаниях и процессе принятия решений.

6.9 Венгрия

Общественное участие в стратегической экологической оценке национальной программы Европейского сельскохозяйственного фонда по развитию сельских районов EAFRD в Венгрии

Теодора Дёнш, национальное общество консервационистов, Друзей Земли (Венгрия)

Стратегическое решение, подлежащее рассмотрению, и его основное содержание: национальная программа («Программа развития сельского хозяйства и сельской местности Новой Венгрии»), определяющая основы сотрудничества с Европейским Сельскохозяйственным фондом развития села

Краткое описание программы:

В соответствии с требованием Директивы 2001/42/ЕС и ее применения в национальном законодательстве (постановление правительства 2/2005 /I.11./) определенные планы и программы должны быть подвергнуты стратегической экологической оценке. В соответствии с указанными законодательными актами, а также решением Орхусской Конвенции, данный процесс должен происходить при участии общественности.

Стадии процедуры:

- 1) Подготовка программы, включая общественные дискуссии: полномочия министерства сельского хозяйства и развития села
- 2) Разработка СЭО: отчасти параллельно программе, включая общественные дискуссии: проводилась консорциумом по поручению министерства
- 3) Включение результатов работы общественности в СЭО: совместная ответственность консорциума + министерства
- 4) Включение данных СЭО в программу: ответственность министерства
- 5) Утверждение Программы правительством
- 6) Процедура подачи Программы и выводов СЭО в Европейскую комиссию

Примененные методы

- a) **формы привлечения общественности:** активное и пассивное распространение информации, консультации, использование вклада общественности
- b) **Применяемые инструменты:**
 - a. **доступ к информации:** через вебсайт (интернет), документация в бумажном виде - по требованию
 - b. **активное распространение информации:** пресс-релизы, объявления в ежедневной общенациональной прессе, прямые почтовые рассылки в адрес почти 100 организаций (экспертные учреждения, НГО, союзы), регулярное оповещение тех, кто зарегистрировался через интернет
 - c. **Консультации с заинтересованной общественностью и органами власти, прямое участие:** комментарии в любое время по любому документу, форум в составе 20 экспертов (государственных организаций и НГО), публичные дискуссии на конференциях и двух региональных форумах, консультации Национального Совета по Охране Окружающей Среды (трехсторонний консультативный орган при правительстве)
 - d. **процедура внесения комментариев общественности:** включение комментариев общественности в СЭО, включение данных СЭО в программу (ответственность министерства)

- c) определение «общественности»:* мы выделили несколько уровней, в соответствии с квалификацией и степенью заинтересованности, но, наверное, принять участие могло бы все население Венгрии.
- d) достоинства и недостатки избранных инструментов:*
- a. *Достоинства:*
 - i. Затрагивающее всех потенциально заинтересованных, широкомасштабное, активное общественное участие;
 - ii. Общественное участие, не ограниченное процедурой СЭО;
 - iii. Обсуждение проблемы ирригации, завершившееся нахождением компромисса со всеми заинтересованными сторонами.
 - b. *Проблемы:*
 - i. Отсутствие официального отзыва от министерства на представленный отчет о результатах СЭО;
 - ii. Уполномоченный орган (министерство) не согласилось с оценкой программы, основанной на финансовых критериях, то есть оценкой воздействия программы на окружающую среду, основанной на финансовых ресурсах в конкретном масштабе.
- e) Постоянное участие общественности на определенных этапах:* непрерывно в ходе всей процедуры СЭО
- f) Временные рамки:* достаточны. Официальная продолжительность приема комментариев и замечаний общественности: 30 дней, но некоторые комментарии принимались и по истечении этого срока.
- g) Аспекты процедуры принятия решения*
- a. Общественность привлекалась к процедуре СЭО. Программа была предварительно опубликована для обсуждения.
 - b. Заинтересованность общественности: в конференции участвовали 29 человек, форум состоял из 23 членов. От организаций, представляющих общественность (21 организация) поступило 68 предложений и 42 комментария, от 4 административных органов – 48.
- h) Влияние общественного мнения* Комитет СЭО принял во внимание большинство замечаний общественности и 95% предложений администрации. В течение процедуры СЭО министерство проявляло открытость и интерес. Однако после того, как консорциум передал Отчет СЭО в министерство, связь прервалась. Из министерства так и не поступило никакой информации о том, в какой степени принят отчет, что было в нем изменено, и на сколько замечания СЭО будут приняты во внимание по завершении программы.
- i) Опыт и примеры, заслуживающие рекомендации:* Процедура СЭО должна проходить параллельно со стратегическим планированием. Эксперты, занятые в процедуре СЭО, должны консультировать тех, кто занят в работе над проектом.

Вебсайт: www.mtvsz.hu/skv, www.env-in-cent.hu/referenciaink.html

Контакт: Теодора Дёнш (ddori@mtvsz.hu), Др. Иштван Фркас (ifarkas@mtvsz.hu)
Тел.: +36 1 2167297

Отношение к мероприятию: Национальное Общество Консервационистов, Друзей Земли (Венгрия) вошло в состав консорциума, занятого подготовкой СЭО, и в качестве участников такового отвечали за процедуру общественного участия в связи с СЭО.

6.10 Кыргызстан

Электронные дискуссии CARNet: Коммуникационная онлайн-платформа в поддержку эффективного общественного участия в обсуждении экологических проблем

Деятельность информационной сети CARNet направлена на приоритетные области, определенные на первом заседании целевой группы сторон Орхусской Конвенции по электронным средствам, в особенности, - на применение информационно – коммуникационных технологий в области экологии. Это первый проект сети CARNet по популяризации и активному использованию информационно-коммуникативных технологий в поддержку устойчивого развития в Средней Азии. По инициативе и при участии сети состоялись, в частности, региональные виртуальные дискуссии, такие как

- «Проблемы нерационального земледелия и деградации почв в сельском хозяйстве в регионе Центральной Азии»;
- «Интегрированное управление водными ресурсами - основа безопасности в регионе»;
- «Гендерные аспекты устойчивого развития и защиты окружающей среды»;
- «Ассоциация водопользователей – путь к рациональному использованию воды.»

Сегодня практика обмена информацией с помощью интернета стала повседневной, и такие службы как виртуальные дискуссии, конференции, форумы зарекомендовали себя в качестве эффективного средства сбора и анализа информации, а также способа презентации широкого спектра мнений. Электронные дискуссии CARNet собирают профессионалов, занимающихся проблемами устойчивого развития для организации конструктивного диалога и вовлечения общественности, экспертов и специалистов, работающих в странах Средней Азии и других странах. Эта инициатива явно вписывается в совместную деятельность стран Средней Азии по развитию инструментов информационно-коммуникативных технологий в поддержку Орхусской Конвенции и имеет большое количество потенциальных пользователей результатами дискуссии.

В течение 2004-2006 гг. сеть CARNet активно занималась решением следующих задач:

- Создание эффективных механизмов информационно-аналитической поддержки и участия гражданского общества стран Средней Азии в процессе устойчивого развития;
- Повышение потенциала работников негосударственных и правительственных организаций в ИКТ, а также сбор, создание и распространение информации;
- Усовершенствование информационной и аналитической поддержки и информационно-коммуникативных технологий и плана действий по достижению Целей развития тысячелетия в Средней Азии.

Как показывает практика CARNet, информационная поддержка всех процессов устойчивого развития на базе интернета улучшает качество взаимодействия, обеспечивает оперативную информационную и аналитическую поддержку и способствует более эффективному вовлечению гражданского общества и частного сектора Средней Азии в претворение в жизнь Регионального экологического плана действий (REAP) и других инициатив.

Сегодня тематические электронные дискуссии CARNet стали эффективным и устойчивым механизмом постоянной информационной и аналитической поддержки, которая позволит проводить консультации по проблемам устойчивого развития экологии во всем регионе Средней Азии.

Среди организаторов и участников виртуальных дискуссий много представителей общественности. Это и члены негосударственных экологических организаций, и представители органов местного самоуправления. Дискуссии также привлекают влиятельных лиц, экспертов и специалистов по каждой осуждаемой теме.

Кроме того, электронные дискуссии CARNet в пределах региона дают уникальную возможность для широкого обмена опытом, мнений, а также возможность принятия решений по обсуждаемым проблемам. Статистика показывает, что среднее количество посещений тематических разделов во время одной дискуссий достигает 12000.

В качестве естественного фактора, являющегося помехой для роста популярности виртуальных дискуссий, может быть назван недостаток навыков проведения широких публичных дискуссий в интернете. CARNet помогает преодолевать это препятствие. Благодаря CARNet, электронные дискуссии в данном регионе становятся традиционным способом вовлечения общественности в обсуждение вопросов экологии и процессов устойчивого развития.

Негосударственные организации, так же как и влиятельные лица, ответственные за принятие решений, приняли активное участие в обсуждении поднятых вопросов. Результаты этих дискуссий сформировали базу для таких документов, как Проект управления международными водными ресурсами (Мировой банк), стратегических документов НИЦ МКВК. Они использовались бюро ПРОН в Средней Азии во время разработки национальных проектов.

Важно отметить, что эти дискуссии проводились CARNet во время подготовки мероприятий, которые существенно повлияли на формирование национальной и региональной политики в некоторых районах устойчивого развития. Например, дискуссия на тему *«Проблемы нерационального земледелия и деградации почв в сельском хозяйстве в регионе Средней Азии»* проводилась совместно с научно-исследовательским институтом гидрометеорологии под эгидой «Узгидромета» накануне Седьмой Конференции участников Конвенции ООН по вопросам земледелия (17-28 .10.05, Найроби, Кения), в рамках Инициативы стран Средней Азии о земледелии. Другая дискуссия - «Интегрированное управление водными ресурсами - основа безопасности в регионе» была организована в партнерстве (НИЦ МКВК)⁸, и во время подготовки к Международной Конференции по Региональному сотрудничеству в бассейнах трансграничных рек⁹ (30 мая - 1 июня 2005, Душанбе) Результаты дискуссии были распространены среди участников конференции и стали важным элементом информационной поддержки этого мероприятия

Формат электронных дискуссий CARNet подразумевает следующие этапы: обзор материалов, регистрация участников, непосредственно дискуссия, подведение текущих и окончательных итогов, подготовка заключительного отчета и рекомендаций, публикация результатов дискуссии. Проведение дискуссий в интернете, включая стадию подготовки, занимает полтора – два месяца. Как показывает опыт CARNet, если процесс организован должным образом, то этого времени достаточно для того,

⁸ Научно-информационный центр по межгосударственному сотрудничеству в вопросах координации водопользования в Центральной Азии

⁹ www.transwaterconference2005.org

чтобы привлечь к диалогу широкую общественность. Общественность была вовлечена во все стадии процесса – от организации дискуссии до обобщения общественных решений.

Для того, чтобы добиваться таких же результатов, нам нужно принять во внимание следующие факторы:

- Актуальная тема, отражающая животрепещущие проблемы региона,
- Компетентные участники, способные аргументировать свою точку зрения и конструктивно спорить, относясь с уважением к мнению оппонента,
- Тщательная техническая и организационная подготовка.

Отчеты о результатах дискуссий были опубликованы в печатном и электронном форматах и занесены на портал CARNet по адресу <http://www.caresd.net>

Успешная практика CARNet показывает, что электронные дискуссии помогают соединить знания, опыт, инициативу с возможностью воздействовать на формирование политики устойчивого развития. Кроме того, опыт CARNet доказывает, что электронные дискуссии действительно являются эффективным инструментом электронной коммуникации в оказании поддержки Орхусской конвенции.

За дополнительной информацией по интернет-дискуссиям обращайтесь:

Владимир В. Гребнев,

Региональный координатор, Информационная сеть CARNet.

эл. почта: vladimir.grebnev@gmail.com

6.11 Молдова

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НОВОГО МЕХАНИЗМА УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ, УЧРЕЖДЕННОГО ПАРЛАМЕНТОМ МОЛДОВЫ В КАЧЕСТВЕ ИНСТРУМЕНТА УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ (PPSD)

Илья Тромбицкий и Татьяна Синяева, ЭКО-ТИРАС НГО, Молдова

Стратегические решения, предложенные для принятия правительством Молдовы:

Недавно правительство Молдовы начало работу над несколькими проектами законов, имеющих целью разрешение на проведение хозяйственной деятельности, влекущей за собой опасные последствия для природы и воды в экологически уязвимых районах (охраняемых природных территорий и водных ресурсов), а именно:

- 1) проект поправки к закону об охране зоны рек и водоемов (1995), которое отменило запрет на строительство туристического комплекса «Нистру» в лесу на берегу Дубоссарского водохранилища, где на сегодняшний день строительство запрещено;
- 2) проект поправки к тому же закону, в случае принятия которой упрощается процесс получения разрешения и сокращается территория охраняемой речной зоны с целью разрешения на проведение хозяйственной деятельности;
- 3) проект поправки к закону о Фонде природных зон, охраняемых государством (1998), которая позволила перевести все особо тщательно

охраняемые районы из категории «научные резервы» в категорию «национальные парки», по официальной версии – для развития туризма, но на самом деле - для разрешения на проведение хозяйственной деятельности и строительства на этих очень ценных национальных территориях, составляющих всего 0,5% от всей территории страны.

Поскольку на сегодняшний день возможности Министерства экологии и природных ресурсов значительно ослаблены, и состав работников намеренно сокращен до 25 человек, министерство не в силах противостоять решению правительства. В этих условиях роль общественности и экологических НГО возрастает.

Примененные методы

В Молдове еще не разработаны процедуры стратегической экологической оценки (СЭО), и несмотря на то, что по закону об «Экологической экспертизе и СЭО» (1996) все проекты решений, имеющих отношение к охране окружающей среды, должны быть предметом общественной и государственной экологической экспертизы, многие проекты законов правительство предоставляет парламенту без оценки потенциального воздействия на окружающую среду.

В этих обстоятельствах мы как НГО использовали процедурный вариант, утвержденный правительством Молдовы в декабре 2005 года под названием "Концепция сотрудничества парламента и гражданского общества". Этот вариант обеспечивает доступ общественности через интернет к проектам законов и постановлений, полученных Парламентом, право посылать комментарии по электронной почте в Комитет по вопросам экологии Парламента (по крайней мере, в течение 15 дней после публикации) и право участия представителей НГО, приславших комментарии к проекту в заседаниях комитета. Эта концепция описывает в деталях процедуру общественного участия в процессе принятия решений в Парламенте. Текст на английском языке

[http://www.parlament.md/download/news/civilsociety/Cooperation%20with%20civil%20society.%20Concept%20\(english\).doc](http://www.parlament.md/download/news/civilsociety/Cooperation%20with%20civil%20society.%20Concept%20(english).doc) . Недавно эти процедуры были включены в Регламент парламента.

Для привлечения общественности и заинтересованных сторон использовались следующие методы:

- Статьи в прессе о правительственных инициативах и последствиях их воздействиях на природу и окружающую среду;
- Пресс-конференции с участием других членов Экологического Совета государств (ECOs) с целью привлечения интереса общественности и формирования более объективного взгляда журналистов и их отражения в средствах массовой информации;
- Интервью для газет, телевидения и радио;
- Сбор подписей общественности и письма в Парламент, оспаривающие возвращение проектов для пересмотра в правительство;
- Подробный анализ проекта с письменными замечаниями для Комитета Парламента по вопросам экологии;
- Участие в заседаниях Парламентского Комитета;
- Обращение к преподавателям высшей школы и привлечение внимания ученых обществ, Академии наук, в особенности. Приглашение высказать свое мнение;

- Обращение к мировому сообществу через электронные рассылки ESUSG-IUCN, Ramsar, рассылки СНГ, а также письма к коллегам с просьбой написания писем протеста с аргументами для Парламента, сбор откликов и их отражение в прессе;
- Составление проектов и презентация жизнеспособных альтернатив.

Достигнутые результаты:

Не выдерживающие критики решения, представленные правительством на рассмотрение в Парламент, либо уже вернули правительству, либо они до сих пор еще не рассматривались. Письма иностранных коллег и академического сообщества (более 50), включая МПА и МПС, произвели значительный эффект и сыграли особую роль в формировании взглядов широкой международной оппозиции. В некоторых случаях (предложения, касающиеся превращения научных резервов в национальные парки) предложенная альтернатива ныне получает поддержку (индивидуальный подход в каждом конкретном случае и значительное увеличение охраняемой территории с сохранением статуса охраняемой зоны от радиоактивного воздействия для существующих сегодня территорий научного резерва, если они будут превращены в национальный парк.)

Извлеченные уроки:

- В общем и целом, учитывая отсутствие доступа к проектам на стадии их подготовки в министерстве или в правительстве (текущие проекты были предложены службой лесничества и министерством экономики, а не Минэкологии), методы привлечения общественности на парламентском уровне выглядят вполне эффективными.
- Для получения доступа к проектам и сопутствующей документации на различных стадиях процесса полезно использовать личные связи в общественных органах власти
- Привлечение зарубежных коллег и солидарность единомышленников ECOs во время компании писем – важный инструмент для достижения успеха.
- В странах, имеющих План сотрудничества с Европейским Союзом, пункты этого плана, так же, как Природоохранное законодательство Евросоюза, могут быть использованы как аргумент.
- Процедура, установленная парламентом, выглядит совершенной и может быть распространена внутри региона.

В качестве трудностей и рисков нужно отметить:

- Отсутствие интереса у большинства членов ECOs к парламентскому вебсайту и участию в обсуждении проекта;
- Пассивность Минэкологии;
- Слишком многое зависит от индивидуальных особенностей депутатов Парламента.

Для получения дальнейшей информации обращайтесь:

*Илья Тромбицкий
Международная экологическая ассоциация Eco-TIRAS(НГО)
Str. Teatrala 11A
Chisinau 2012*

Moldova/Молдова
Тел.: +373 22 225615
Факс: +373 22 550953
Эл. почта: ilyatrom@mtc.md and ilyatrom@mail.ru
www.eco-tiras.org

6.12 Черногория

Участвуй! Решай! Побеждай!

Проект Зеленый Дом, муниципалитет Даниловград, Черногория
Цель проекта – активизировать участие граждан в процессе подготовки и подписания «Нормативных документов по организации, реальному планированию и защите зеленой городской зоны» и способствовать объединению между гражданами города и местной властью, обеспечить более высокое качество защиты и реальное планирование зеленых зон города. Один из лучших в Юго-Восточной Европе примеров совместной подготовки юридических документов на местном уровне.

Текущий отчет

www.rec.org/REC/Programs/PublicParticipation/improving_practices/pilot/montenegro_green_home.pdf

Заключительный отчет

www.rec.org/REC/Programs/PublicParticipation/improving_practices/pilot/montenegro_green_home_v2.pdf

Контакт:

Наташа Дуракович
Координатор проекта
НГО Зеленый Дом
тел./факс: +381 81 60 93 75
мобил. +381 67 60 50 60
эл. почта natasa.green@cg.yu
www.greenhome.cg.yu

6.13 Норвегия

Региональный план землепользования по выработке ветроэнергии в норвежской провинции Рогаланд

В основе этого примера- региональный план землепользования по выработке ветроэнергии в норвежской провинции Рогаланд. На региональном уровне план был принят административным органом политического планирования и советом провинции после процесса согласования с участниками на местном, региональном и государственном уровне в соответствии с Законом о планировании и строительстве при участии представителей местной, региональной администрации и правительства. В плане зонам строительства ветряных ферм присвоены обозначения да/нет/возможно. План содержит рекомендации по местному землепользованию на муниципальном уровне, секторное планирование на всех уровнях и сведения о разработчиках/застройщиках. В рекомендациях по реальному развитию записано, что

план должен пройти процедуру стратегической экологической оценки в соответствии с директивой СЭО. Оценка СЭО интегрирована в документы по планированию и в процесс планирования.

а) Какие формы привлечения общественности были избраны (информация, консультация, активное участие)

Все три способа.

б) Какие инструменты были задействованы (семинары, публичные слушания и т.д.) и почему?

- Публичные слушания в форме переписки: состоялись два публичных слушания при участии заинтересованных органов власти и организаций
- Информация в местной прессе: объявления о проведении общественной инспекции были опубликованы в двух местных газетах.
- Открытые слушания были доступны для всех.
- 2 встречи с референтными группами (вовлеченные государственные учреждения и соответствующие заинтересованные организации)
- Интернет: была опубликована информация в интернете об общественной инспекции, а также о ходе процесса планирования и предпринятых исследованиях.
- Прямые консультации: проходили с муниципальными органами в течение всего процесса планирования, с НГО и разработчиками/застройщиками – в процессе принятия окончательного решения.

в) - Кто считался «общественностью»? Какой группой населения была, в конечном счете, представлена общественность?

В соответствии с требованиями планирования, прописанными в Законе о планировании и строительстве в провинции: **ответственным органам власти и заинтересованным организациям** должна быть предоставлена возможность активно участвовать в процессе планирования. В дальнейшем **общественности в широком смысле** будет предоставлена общая информация о ходе процесса планирования, а так же возможность высказать свое мнение и внести предложения по планированию.

Заинтересованные органы власти: административные органы по вопросам экологии, заинтересованные муниципалитеты, региональные и государственные органы - по вопросам энергетики, государственные органы по вопросам строительства дорог, Национальное управление авиации, министерство обороны Норвегии.

Заинтересованные соответствующие организации : 6 разработчиков/застройщиков, 3 местных энергетических компании, 2 туристические организации, 2 экологические негосударственные организации, ассоциация фермеров, общество охотников и рыболовов, общество культурного наследия.

г) - Каковы были преимущества и недостатки выбранных инструментов?

- Преимущества открытых семинаров: семинары стали местом для широкой дискуссии о проблемах ветроэнергетики с обсуждением многочисленных за и против. Много участников (ок. 150)

- Преимущества интернета: эффективный способ, помогающий знакомить общественность с последними событиями процесса планирования и новыми результатами изучения.
- Референтная группа по текущим проблемам: группа была слишком велика для того, чтобы вести глубокие дискуссии на специфические темы. Кроме того, по мнению некоторых участников, двух встреч было мало. Имеющихся в наличии ресурсов не хватило для организации добавочных заседаний в подгруппах.

д) Давал ли избранный способ привлечения возможность постоянного участия в общественной деятельности или общественность привлекалась только на определенных этапах?

Интернет давал возможность постоянно обмениваться мнениями.

Мало отводилось времени для слушаний как на стадии планирования, так и на стадии обсуждения. (смотри пункт «е».)

е) - Было ли отведено достаточно времени для привлечения общественности?

Да, достаточно. (8 недель слушаний были посвящены программе планирования и работе над проектом плана)

ж) - К каким аспектам принятия решений привлекалась общественность? Проявляли ли подобранные « представители общественности» интерес к происходящему? Если да, то как?

Общественность привлекалась на стадиях разработки и обсуждения программы планирования, а также при разработке и обсуждении проекта. После слушаний по проекту, незадолго до принятия политического решения в совете провинции, представители муниципалитетов, экологические НГО и разработчики встречались с представителями совета провинции.

Да. Участие в собраниях и подаче письменных комментариев было активным.

з) - Могла ли общественность влиять на принятие решений? Если да, то как? Если нет, то почему?

Да, решение о размещении ветроферм принималось с учетом мнения общественности. Зоны размещения ветроферм с присвоенными обозначениями «да/нет/возможно» привязывались к плану с учетом мнения общественности.

и) - Какие основные уроки вы извлекли из процесса вовлечения общественности; сделали вы какие-то яркие выводы, которыми вам бы хотелось поделиться?

Извлеченные уроки: нужно поощрять участие главных сторон (разработчики/застройщики и предприятия энергетики) в общественном процессе на более раннем этапе. Может быть, стоило провести специальные совещания, которые послужили бы формированию более положительного отношения к присвоению обозначения: зона «Нет» в принятом плане.

- Укажите соответствующие страницы в интернете и другие источники (публикации в прессе, отчеты, опросы), отражающие ваши специальные знания и опыт.

http://www.rogfk.no/modules/module_123/proxy.asp?D=2&C=147&I=450&mid=17&sid=138&pid=33 (только на норвежском языке)

- Укажите **контактное лицо**, обладающее полной информацией, к которому в случае необходимости могли бы обратиться организаторы для уточнения деталей.
Йорген Брун, тел. + 47 22245933
- Укажите Ваше отношение к процессу: представитель организаторов от общественности, член независимого научного комитета, негосударственной организации, участвующей в мероприятии и т.д.
Я работаю в Министерстве экологии, которое является национальным органом по вопросам планирования, дающим итоговое заключение по утверждению всех планов для провинций.

6.14 Россия

Опыт общественности при разработке проекта закона «О зеленых насаждениях общего пользования»

(Санкт-Петербург, Россия, май-июнь 2007 г.)

составлен Центром оценок ЭКОМ Санкт-Петербургского общества натуралистов (НГО)

Отношение к мероприятию: НГО, инициировавшая процесс, управляющая и участвующая в нем

Закон «О зеленых насаждениях общего пользования» разработан Комитетом по благоустройству и городскому планированию Законодательного собрания Санкт-Петербурга в 2005-2007 гг.

За последние 6-8 лет градостроительная отрасль Санкт-Петербурга стремительно развивалась, что привело к существенному (примерно на 20%) снижению доли зеленых насаждений, что явилось следствием пробелов в экологическом законодательстве города.

Закон «О зеленых насаждениях общего пользования» был призван компенсировать этот пробел. Принятие этого закона было инициировано для того, чтобы дать конкретное определение зеленых зон, находящихся под защитой городского закона "Об охране зеленых насаждений". Он состоит из двух частей: 1) терминология и 2) реестр зеленых насаждений общего назначения, содержащий описание местоположения и общей площади конкретных объектов.

Эксперты ЭКОМ вошли в состав рабочей группы в качестве независимых общественных представителей. ЭКОМ производил общественную экспертизу Реестра зеленых насаждений общего пользования, которым все (более 2500) включенных в него зон защищены от застройки в быстрорастущем городе.

Процедура общественной экспертизы была разделена на 2 периода:

- 1) **2005-2007. Разработка законопроекта.** ЭКОМ организовал группу волонтеров и управлял ее действиями по проверке первоначальной редакции реестра, которая была разработана Институтом прикладной географии. Добровольные помощники выявляли соответствие между реальными

характеристиками зеленых зон и их описанием в документах. Они определяли, может ли участок быть использован как зона отдыха или нет.

- 2) **Май-июнь 2007 г. Второе и третье чтения по законопроекту.** ЭКОМ инициировал и организовал общественный аудит Реестра и контроль со стороны граждан за внесением изменений в него.

Были задействованы все формы участия общественности (информирование, консультации, активное участие), чтобы дать закону широкую поддержку и предотвратить технические ошибки в Реестре зеленых насаждений общего пользования. Общественная поддержка стала важнейшим моментом в конфронтации экологов и лоббистов от промышленности.

Целевые группы:

- 1) **Широкая общественность.** Большая часть населения знает о возможности защитить свой скверик или парк по соседству, сверившись с Реестром и добавив в него те зеленые зоны, которые в нем отсутствуют, путем процедуры внесения изменений, - не включенные в реестр участки могут быть потеряны в будущем.
- 2) **Группы граждан и НГО.** Сегодня набрало силу весьма активно проявляет себя в Санкт-Петербурге гражданское движение против уничтожения зеленых зон. Примерно 20 групп и объединений, практически изо всех районов города, выражают общественную заинтересованность в придании Реестру завершенности.
- 3) **Влиятельные лица.** Депутаты, члены городского комитета по благоустройству и городскому планированию Законодательного собрания.
- 4) **Средства массовой информации.** Только информированные журналисты и редакторы могут писать полезные для кампании участия общественности и достоверные статьи.

Стратегия

Информированная и прошедшая инструктаж общественность + широкая общественная дискуссия в средствах массовой информации + переговоры с влиятельными лицами = эффективная общественная экспертиза

Инструментарий

- 1) **Информационно-просветительская кампания**
 - Пресс-конференции, пресс-релизы и заявления для прессы
 - Вебсайт, содержащий полную информацию, образцы документов и рекомендации для участников.
 - Обнародование инструкций «Как вы можете принять участие ...» через прессу, центральную библиотеку и вебсайт ЭКОМ.
- 2) **Консультации**
 - Встречи и телефонные консультации с инициативными группами.
 - Переговоры с влиятельными лицами по поручению общественных объединений.
- 3) **Активное участие**

- Предложения граждан передавались депутатами для учета в качестве поправок.

Результаты

- Городской комитет по благоустройству и городскому планированию Законодательного собрания Санкт-Петербурга получил более 200 предложений, подписанных 2256 граждан. Депутатам было передано более 100 актов общественной экспертизы.
- Все соответствующие акты экспертизы (60% от общего количества) были утверждены в 3-м чтении.
- Закон «О зеленых зонах общего пользования» стал одним из наиболее популярных и народных законов в Санкт-Петербурге.

Дополнительная информация

ЭКОМ организовал также проведение широкомасштабной общественной оценки нормативных актов по городскому планированию и генерального плана развития Санкт-Петербурга.

Вебсайт: www.ecom-info.spb.ru (только на русском языке)

Контакт: Александр Карпов, директор Центра оценок ЭКОМ
Тел.: +7 911 9876521, эл. почта: Alexander.Karpov@ecom-info.spb.ru

6.15 Великобритания

Муниципальное планирование в Великобритании. Хороший пример из практики: Генеральный план г. Эйлсэм

1 Обзор

Положительный пример составления генерального плана городской застройки при полном и творческом содействии заинтересованных сторон и включая местных жителей.

2 Стратегическое решение

Это – показательный пример процедуры принятия стратегических решений о дальнейшем развитии города Эйлсэм. Речь идет не о том, следует ли считать, что Эйлсэм следует признать местом, пригодным для развития. Предыстория:

- а. Эйлсэм – это маленький городок (или большое село) в бывшем угледобывающем регионе графства Кент, Юго-Восточная Англия.
- б. Он был построен в двадцатых – тридцатых годах прошлого столетия по проекту сэра Патрика Аберкромби. Был задуман как город с населением 15.000. Но в результате экономического кризиса в 1930 первоначальный план не был реализован; было построено только 1,760 домов, давших приют 4,200 жителям.
- с. 1986 году местная угольная шахта «Сноудаун» (1 миля к югу от городка) закрылась, и в деревне наступил упадок, так как в этом районе других работодателей было мало.

- d. Структурным планом совета графства Кент от 1996 г. и местным планом округа Дувр 2002 эта деревня была определена как стратегический шанс.
- e. егиональное и государственное ведомства по восстановлению, местная администрация и научные учреждения вступили в партнерство, чтобы взять инициативу в свои руки и выполнить этот проект качественно.

3 Основное содержание

Генеральный план устанавливает структурные рамки для разработок, которые будут произведены в основном частным сектором.. Он содержит принципы планирования и дизайна, касающиеся местоположения и качества проектирования.

4 Методика привлечения общественности

4a Формы привлечения общественности.

Комбинация таких форм, как информирование, консультации и формы активного участия.

4b Какие инструменты общественного вовлечения применялись и с какой целью?

- a. развитие партнерских отношений между основными заинтересованными сторонами для организации согласованного процесса.
- b. «Требования к дизайну» - семинары, готовящие к творческой совместной работе, а так же – с основными заинтересованными сторонами, включая представителей общественности.
- c. Семинар с основными заинтересованными сторонами для ознакомления с начальными предложениями группы планирования.
- d. Общественная презентация с целью информирования и обеспечения адекватной реакции населения.
- e. Консультация по проекту генерального плана с целью обеспечения общественной поддержки и предложений по усовершенствованию, что подразумевает: Это подразумевало:
 - Распространение проекта среди всего населения и предусмотренных законом консультантов с предоставлением средств обеспечения обратной связи;
 - Открытая тематическая выставка с предоставлением средств обеспечения обратной связи;
 - Личные встречи с представителями общественности с целью проверки репрезентативности добровольной обратной связи.

4c Кто считался «общественностью»

Это определение применялось по отношению ко всему населению города. На практике общественность представляли те, кто нашел время для посещения семинаров и других мероприятий. В их число входили члены местного совета, активные члены общественных организаций, таких как объединения жителей.

4d Достоинства и недостатки избранных инструментов

Комбинирование средств обеспечило разнообразие форм общественного участия, и основные заинтересованные стороны смогли извлечь пользу из вклада, сделанного населением. Спорные вопросы решались с помощью обсуждений и прозрачной демократичной поддержки. Никакие специфические проблемы вместе с методами их решения не могут рассматриваться отдельно от усилий, которые необходимо затратить на поддержание общественного

интереса и вовлечения в то, что является неизбежно долгим и сложным процессом развития.

4e Время, отведенное для работы с общественностью

Общественность имела возможность проявлять активное участие на определенных этапах и по определенным вопросам. Но к тому же были установлены каналы связи, делающие доступными процессы получения информации и обратной связи.

4f Временные рамки, определенные для работы с общественностью

Временные рамки, определенные для работы с общественностью, были достаточными.

4g Аспекты, по которым принимались решения с участием общественности

Общественность привлекалась при принятии решений по всем аспектам генерального плана, но основные заинтересованные лица сохраняли за собой право окончательного решения.

4h Влияние привлечения общественности

Общественность оказала воздействие на многие аспекты окончательного генерального плана, начиная от качества и местонахождения мест общественного пользования до объектов коммунального хозяйства.

4i Уроки, извлеченные из процедуры общественного участия

Важность использования совокупность методов в рамках стратегии всеобщего вовлечения.

5 Дальнейшая информация

Вебсайт Общественного планирования www.communityplanning.net конкретный пример №1

<http://www.communityplanning.net/casestudies/001/casestudy001.htm>

Совет округа Дувр www.dover.gov.uk/aylesham

<http://www.dover.gov.uk/aylesham/>

Контакт: Михаэль Эббс , менеджер по перспективному планированию Forward Planning Manager, Dover District Council, White Cliffs Business Park, Dover, Kent CT16 3PJ, UK тел: +44 (0)1304 872472 эл.почта: forwardplanning@dover.gov.uk

6 Отношение автора к процессу

a. Эксперт по консультативному менеджменту (участие на более поздних стадиях)

b. Редактор учебных примеров на communityplanning.net

Ник Уэйтс www.nickwates.co.uk 18 октября 2007 г.

6.16 Узбекистан

Environmental law centre "Armon" is emphasizing involvement of local communities in resolving social, economical and environmental problems in the area.

For example, when addressing the problem of water supply to kishlaks¹⁰ Oykor and Tangatopdi in Bakhmalk region of Dzhizak area local communities were involved in all the stages of the work. It has been proven that the people are experiencing informational vacuum. This gap was filled with seminars where community leaders were identified and asked for advice on a regular basis. In collaboration with the Aksakal Council an action strategy was developed that also included construction of a water intake structure and excavation works. Throughout the work the people were informed on their constitutional rights including their right to information, access to public justice, participation in taking decisions relevant for their community.

Discussion of environmental issues with the people made it possible to develop a joint strategy for potential activities. Following the results of the discussions a local environmental action plan was produced which enabled to involve governmental institutions, international bodies and business resources into addressing environmental issues relevant for kishlaks Oykor and Tangatopdi.

There have been 8 seminars, 2 round tables, 6 working meetings with local authorities, Public Prosecutions Department, Sanitary and Epidemiological Station and Goskompriroda authorities. Public hearings produced favourable results in terms of fundraising and developing partnership with local authorities (Hokimiat) and business parties.

The following issues were considered the main obstacles:

- Uzbekistan did not sign the Aarhus convention;
- Low level of legal awareness among the population and the managing staff in governmental structures;
- Laws are declared but not executed

The mode of community involvement in environmental activities was determined by the following factors:

- relevance of the environmental issue in question,
- people's interest in resolving the problems relevant for the community.

Kishlaks Oykor and Tangatopdi are mountain villages situated on the foothills of Tien Shan and are in desperate need of drinking water. Drawing local action plans on drinking water supply facilitated community cooperation. For example, last year a medical station was built using local community resources.

For a more detailed information please refer to the websites <http://www.leap.carec.kz> or <http://armon.freenet.uz>

Contact persons involved in these activities are Yelena Yerzakovich (LYerzakovich@carec.kz), Gulia Issayeva (Glssaeva@carec.kz), Ulugbek Ruziev (Ulugbek.Ruziev@osce.org)

¹⁰ explanation from the organizers: The word *kishlak*, from a Turkic word meaning "winter quarters," according to an internet research refers to settled agricultural villages in Uzbekistan, Tajikistan, and Kyrgyzstan. The *kishlak*, along with its nomadic counterpart, the *aul*, was an important social unit in Central Asia, traditionally inhabited by extended family groups.

7 Приложение 2: Извлеченные уроки

7.1 Что касается активности участия

¹¹Подлежит уточнению после семинара

[x в работе семинара приняли участие x человек. Y% можно отнести к теме Орхусской конвенции, z % - СЭО и Espoo.

a % представляли правительственный уровень, b % были из НГО, с% - пришли с другого уровня. Разбивка по странам, откуда прибыли участники выглядит, по нашим подсчетам, так: % - из ЕС и стран Европейского единого законодательства, b % - из Юго-Восточной Европы, с % - из стран Восточной Европы, Кавказа и Средней Азии, и d % - из других стран.

На X конкретных примеров было проиллюстрировано, как эффективно может быть вовлечена общественность в процесс принятия определенных стратегических решений.

7.2 Материал для сопоставления методов, полученный в сравнении с 2006 г.

В сравнении с 7 основными критериями, установленными на 6-й сессии Рабочей группы сторон Орхусской конвенции ¹² мы должны признать, что эти критерии весьма серьезны в части их достижения, и их не следует недооценивать при любом будущем начинании:


а) потребность в тесных консультациях с вовлечением представителей органа управления и секретариата Конвенции Espoo, а также представителей Сопредседателя сторон Протокола СЭО в процессе планирования семинара и сборника документов
Собственная оценка: 😊

Мы тщательно выбрали цели, подлежащие рассмотрению, и оптимальным образом сгруппировали их. Некоторые из наших планов достижимы в большей степени, некоторые – в меньшей, - причина этого - в общих ограничениях, с которыми сопряжены семинары. В то время как мы вышли на определенный уровень в консультациях, привлекая экспертов по СЭО и секретариат Espoo к нашему форуму в Софии, работа над сборником документов и другие вопросы еще подлежали решению со стороны австрийских организаторов, включая одного национального эксперта по СЭО, а именно – Орхусское бюро. Полномасштабное привлечение всех участников к процессу планирования каждой детали потребовал бы от нас значительно больше времени, усилий и средств Языковые барьеры, отчетливо заметные различия в правовых традициях, - все это нельзя недооценивать в таком деле, а также при оценке содержания рефератов и их предыстории.

б) необходимость сосредоточиться, в основном, на деталях, конечных целях и основных целевых группах семинара

¹¹ См. также общую организационную предысторию

¹² Отметим, что любая оценка на основании первоначального документа ECE/MP:PP.WG.1/2006/6 показывает еще более мрачные результаты.

Собственная оценка: 


В общем фокусе должны были быть практические примеры, - и это было выполнено. Однако, семинар в Софии мог высветить лишь отдельные аспекты, как уже упоминалось. Мы обращались к разным целевым группам и приглашали их, но участие проявлялось по-разному. В конечном счете, участники правительственного уровня, а также уровня ЕС были представлены, скорее, недостаточно. Без оказания поддержки НГО, все же, не обойтись, и это взяли на себя Орхусский трастовый фонд, а также докладчики, поддержавшие нас.

с) возможность обогатить себя опытом, накопленным в процессе ратификации Протокола о СЭО, в рамках семинара, за счет участия в нем

Собственная оценка: 



Организаторы вовремя подали все заявки, установили контакты, но все же мероприятие это весьма специфическое организационно, для его проведения нужны доскональные знания. Сессия открытия дала, по крайней мере, возможность обсудить часть ответов на вопросы. Программа семинара охватывает весьма разнородные примеры участия общественности: в некоторых случаях это была интеграция в основной каркас проекта, другие сосредоточились только на практическом опыте. Поскольку в программу было включено лишь немного примеров проведения СЭО, мы допускаем, что каким-то образом был учтен также и опыт участия в ратификации Протокола по СЭО (однако, не следует забывать, что до сего дня лишь 7 сторон ратифицировали этот Протокол).

d) то обстоятельство, что, возможно, еще преждевременно делать выводы о типах стратегических решений, к которым применяются положения Конвенции

Собственная оценка: 

Организаторы включили в повестку дня сессию открытия для того, чтобы дать импульс первоначальной дискуссии, при этом полностью отдавая себе отчет, что каждая из сторон Орхусской Конвенции сама несет ответственность за воплощение в жизнь обеих статей. Время проведения семинара пришлось на трудный период для Конвенции: ведь примерно в это же самое время координационные центры Орхусской Конвенции были заняты составлением окончательной редакции 2-й волны отчетов о реализации Конвенции. С учетом организационных и финансовых ограничений получить отчеты о реализации, представленные на 2-й встрече сторон Конвенции было практически нереально.

e) обсуждение сложившейся практики формирования моделей вовлечения общественности в планирование, программы и политику по вопросам экологии, а также подготовка законодательных и нормативных актов, потенциально способных оказать воздействие на окружающую среду, а также существующих организационных структур и институциональных мероприятий, относящихся к участию общественности в процессе принятия стратегических решений.

Собственная оценка:  – 

Мы могли бы приступить к обсуждению этого аспекта, при этом осознавая значительную разнородность и сложность понимания структур и организаций в других

странах. Из представленных, весьма разнообразных примеров невозможно сделать никаких общих выводов, кроме, разве что наблюдения о том, что имеются очень разные примеры, требующие некоей гибкости в постановке задач и в подходах к вовлечению общественности в процесс принятия стратегических решений и к активизации сотрудничества между экспертами Орхусской Конвенции, Espoo/СЭО и Рабочей группы сторон Конвенции.

f) предвидя необходимость еще точнее сосредоточиться на представлении на семинарах положительных примеров из практики и, тем самым, внося свой вклад в подготовку сборника документов по передовому практическому опыту

Собственная оценка: 🙌

Мы полагаем, что могли бы найти узловую точку всех практических примеров. Была также произведена первичная оценка полезности семинара для его участников.

g) необходимость избежать любого потенциального наложения действия существующих инструментов (например, вспомогательный справочник по ресурсам для подачи заявки о присоединении к Протоколу ЕЭК ООН по стратегической экологической оценке) с целью максимально эффективного использования доступных нам ресурсов

Собственная оценка: 😊

Мы смогли достичь последнего из намеченного нами.