

КОНЦЕПЦИЯ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РАМКАХ ПРОТОКОЛА ПО ПРОБЛЕМАМ ВОДЫ И ЗДОРОВЬЯ UNECE/WHO-EURO

Это первый проект концепции участия общественности в рамках Протокола по Проблемам Воды и Здоровья UNECE/WHO-EURO, который предполагается представить на второй сессии Сопредседания Сторон Протокола. Ожидается, что Рабочий Семинар в области информирования и участия общественности в проблемах воды и здоровья предоставит дополнительные вклады к этому документу, предоставив, в частности, конкретные ситуации и практические примеры участия общественности, которые могут быть приняты и размножены в рамках Протокола, и рекомендовав приоритетные действия в этой области, которые должны предприниматься НПО разворачивающими свою деятельность в проблемах воды и здоровья, Сторонами Протокола, а также рекомендовав действия, которые подлежат включению в программу работы на 2011-2013 годы в рамках Протокола.

ИСТОКИ

Протокол по Проблемам Воды и Здоровья (далее в тексте “Протокол”) делает важный акцент на доступе к информации и на участии общественности. Он признаёт участие общественности в качестве крайне необходимой предпосылки для успешного внедрения положений Протокола. Оба элемента: “Доступ к информации и участие общественности в принятии решений по проблемам воды и здоровья необходимы, среди прочего, с целью улучшения качества и внедрения решений, повышения осведомленности общественности в проблемных вопросах, предоставления общественности возможности выразить свою озабоченность и задействовать общественные власти для должного рассмотрения подобных озабоченностей” (Статья 5(i) Протокола). Протокол также подчёркивает, что в дополнение своих прав и обязательств, физические и юридические лица и учреждения, в государственном или частном секторе – включая НПО и общественность – должны содействовать охране водной среды и сохранению водных ресурсов.

Цель и задачи

- Цель настоящей концепции- облегчить процесс участия общественности во внедрении Протокола. Документ предоставляет обзор ссылок в области доступа к информации и участия общественности, предусмотренных в Протоколе и представляет различные входные пункты для вовлечения общественности в рамках внедрения Протокола.
- В дополнение, документ демонстрирует основные сложности, рассматривает будущие нужды и предоставляет некоторые рекомендации для участия общественности в рамках Протокола.
- В конечном итоге, документ предоставляет несколько практических примеров, основанных на опыте стран, и иллюстрирует многообразие существующих инструментов для продвижения доступа к информации и участия общественности, включая те, которые используются в других областях и которые могут быть адаптированы для Протокола.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1. Дополнительный вклад от Участия Общественности

Декларация Рио 1992 года записала в Принципе 10, что “проблемы в области окружающей среды управляются лучше всего при участии всех заинтересованных

граждан, на соответствующем уровне.” Таким образом, доступ к информации и участие общественности являются важными для возможности пользоваться правом на здоровую окружающую среду. Принцип участия общественности предполагает что те, которые затронуты или чувствуют себя затронутыми определенным решением, имеют право участвовать в процессе принятия решений. С того момента принцип развился и нашел свою основу в Орхусской Конвенции 1999 года, которая, среди прочего, предусмотрела операционные критерии для участия общественности.

Участие общественности способствует созданию климата доверия и строит мосты между государством и его гражданами, воспитывает живую демократию, решения нацелены на граждан и на нужды, процесс сам по себе является более прозрачным и результаты поддерживаются населением, таким образом, что внедрение становится более простым и можно достигать лучшей контролируемости (смотри также Статью 5(i) Протокола).

1.2. Что означает Доступ к Информации и Участие Общественности в рамках Протокола (Обязательства и Возможности)?

1.2.1. Общие положения

Различные обязательства и возможности истекают из Протокола для различных уровней и этапов участия Сторон и других заинтересованных лиц, таких как частный и добровольный сектор. Цель исходит из создания “правовых, административных и экономических условий ... [для] вклада” (Статья 4(5) Протокола) через предоставление в распоряжение общественности информации, связанной с внедрением настоящего Протокола (смотри Статью 10 Протокола) для создания “соответствующих практических и/или других мер для участия общественности, на прозрачной и справедливой основе, и ... [обеспечения] должного учёта результатов участия общественности” (Статья 6(2) Протокола).

1.2.2. Для НПО

НПО имеют право на участие в процессе определения и пересмотра целей (смотрите Статью 6 Протокола). Более того, Протокол напоминает НПО о соответствующих обязательствах, которые находятся в тесной связи с правом на воду и “их моральных обязательствах содействовать охране водной среды и сохранению водных ресурсов ” (Статья 9(1)(b)).

1.2.3. Для Правительств/ Сторон

В рамках Протокола, Стороны приняли на себя обязательство определения и пересмотра целей, для того чтобы “предусмотреть соответствующие практические и/или другие меры для участия общественности, на прозрачной и справедливой основе и ... [обеспечения] должного учёта результатов участия общественности” (Статья 6(2) Протокола). Стороны также согласились опубликовывать зарегистрированный ими прогресс (Статья 7 Протокола) и предоставлять в распоряжение общественности другую информацию, необходимую для внедрения Протокола (Статья 10 Протокола).

2. ОБЗОР СУЩЕСТВУЮЩИХ ИНСТРУМЕНТОВ И МЕХАНИЗМОВ ДЛЯ ПРОДВИЖЕНИЯ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ И УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

2.1. Ключевые Принципы

Статья 6 Протокола требует *прозрачных и справедливых рамок* для участия общественности, а Статья 10 Протокола требует, чтобы доступ к информации обеспечивался *в разумные сроки, бесплатно и при наличии практических возможностей для получения копий такой информации за разумную плату*. Это отражает серию основных принципов в отношении участия общественности и доступа к информации.

Основные принципы:

- Право справедливости;
- Возможность учёта;
- Прозрачность;
- Гибкость;
- Эффективность;
- Скорость.

2.2. Инструменты

Решения принимаются на различных уровнях (международном, национальном, региональном и местном) и требуют, по этой причине, различных инструментов. Даже в рамках одного уровня возможны различные конфигурации процесса, и не существует одного метода подходящего под все процессы.

Более того, существуют различные этапы в рамках каждого процесса принятия решений: этап информирования, этап консультаций и этап сотрудничества. Некоторые процессы испытывают недостатки на этапе сотрудничества и поэтому имеют меньшую способность участия в реальном смысле.

Для того чтобы найти лучшие инструменты для каждого индивидуального процесса принятия решений важно быть ясными в отношении различных критериев для вопросов, в отношении которых должны приниматься решения. Не каждый метод подходит под все цели. Поэтому, необходимо подготовить заранее соответствующий анализ и план управления (включая бюджет), а также график по времени.

Некоторые инструменты:

- Референдум;
- Общественные слушания/запросы;
- Опросы общественного мнения;
- Гражданские суды;
- Фокус группы;
- Комитеты экспертов;
- Интервью;
- Групповое моделирование;
- Рабочие семинары;
- Информирование абонентов и электронная почта;
- СМИ

3. РАССМОТРЕНИЕ СЛОЖНОСТЕЙ УЛУЧШЕНИЯ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ И ПОВЫШЕНИЯ УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ (СЛОЖНОСТИ И НАИЛУЧШИЕ ПРАКТИКИ)

3.1. Предоставление Информации и Обеспечение Доступа к Информации

В некоторых странах доступ к интернету еще не широко распространен. Информационные центры для общественности по проблемам окружающей среды или

другие методы опубликования информации могут оказаться полезными для преодоления этого цифрового неравенства. Другую проблему представляет язык: для того чтобы достичь всех меньшинств, необходим иногда перевод на другой язык. Более того, некоторые документы используют крайне специализированный (правовой/технический) язык, который требует видоизменений.

3.2. Идентификация и Организация Заинтересованных Сторон

Согласно Статье 2(11) Протокола, общественность означает *“одно или несколько физических и юридических лиц”*. Однако, при идентификации заинтересованных лиц, стороны зачастую высматривают затронутые, заинтересованные или экспертные стороны. Во избежание недостаточного представления, в частности, уязвимых групп, рекомендуется применять образец *“главных групп”* согласно Повестке Дня 21¹, соответственно.

Степень организации гражданского общества также является очень важной для результатов участия заинтересованных сторон: необходимо адресовать вопросы по самоорганизации, а также мотивации и вовлечению НПО; необходимо отличать НПО разворачивающие свою деятельность в области отстаивания прав и общественные организации, и необходимо учитывать положительные эффекты работы в сетях. Структура местных и национальных властей и существующие иерархии, неясное определение ролей и ответственностей, а также различное понимание демократии и традиционных гендерных ролей играют важную роль в рамках процесса и должны приниматься на рассмотрение.

3.3. Построение потенциала и Финансирование

Необходимо заложить инфраструктуру для построения потенциала, необходимо переносить знания в СМИ, в сторону общественности, НПО и правительств (местных и региональных властей), а также в сторону образовательных учреждений. Построение потенциала еще сталкивается с недостаточностью ресурсов, которые необходимо принимать в расчет при составлении бюджетов.

3.4. Конфигурация Процесса

Процесс участия общественности сможет предоставить желаемые результаты, только если методы приспособлены для того чтобы служить цели, таким образом ни одна модель не подходит под все процессы. Необходимо идентифицировать реальную власть в рамках правительственных и местных властей, а также общественные нужды. Любые вопросы, в отношении того если процесс должен ориентироваться на экспертов или на массы, либо того если сообщения должны быть представлены с позиций противостояния или должны быть совещательными, необходимо прояснять заранее.

4. ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ И УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РАМКАХ ПРОТОКОЛА – ИДЕАЛ И БУДУЩЕЕ

Необходимо проводить работу на национальном уровне в отношении сотрудничества, доступа к информации, участия общественности (Статьи 5, 6, 7, 8 и 10 Протокола), а также в отношении повышения осведомленности, воспитания, обучения и исследования (Статья 9 Протокола). Участники рабочего семинара приглашаются для рассмотрения уже работающих структур и возможностей их использования в ином контексте. В дополнение, необходимо оценить структуры и подходы для передачи информации и

¹ Девять главных групп: (i) бизнес и промышленность, (ii) дети и молодежь, (iii) фермеры, (iv) коренное население, (v) местные власти, (vi) НПО, (vii) научное и технологическое сообщество, (viii) женщины, и (ix) рабочие и профсоюзные организации.

участия общественности снизу вверх или наоборот. Необходимо задавать вопросы в отношении того, каким образом и кто обозначает приоритеты при определении целей на национальном, региональном и местном уровне и того, каким образом можно перенести Протокол от теоретического уровня на уровень внедрения. В частности, необходимо оценить сложности и наилучшие практики и придать форму идеалам будущего внедрения Протокола.