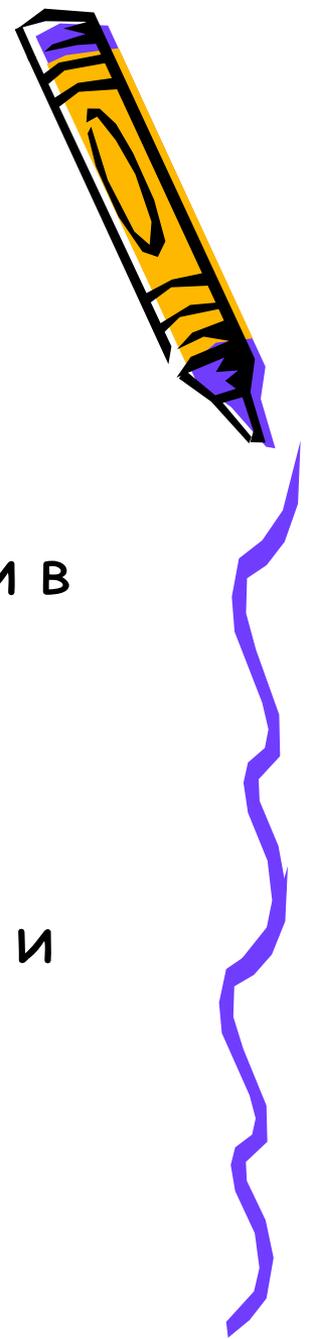


Участие общественности в управлении трансграничными водами: тенденции развития в странах ВЕКЦА

Наталья Алексеева
Менеджер проекта ПРООН/ГЭФ



Вспомогательный материал



- Содержит общие положения по участию общественности
- Обсуждает вопросы участия общественности в ИУВР, особенности трансграничных водных бассейнов, проблемы при реализации и возможные рекомендации
- Служит основой для обсуждения
- Будет доработан после Ваших выступлений и полученных анкет



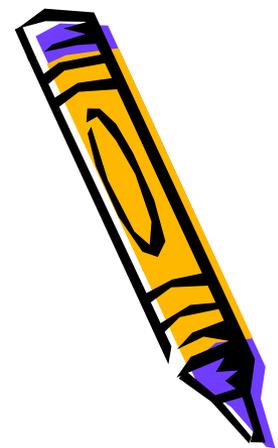
Общие положения



- Существуют различные трактовки понятия «Общественность» - public/ stakeholders, в ИУВР - водопользователи
- Формы участия, уровни, механизмы также отличаются...
- Необходимо четко представлять себе цели вовлечения общественности
- Некоторые принципы вовлечения общественности должны быть соблюдены для достижения эффективности



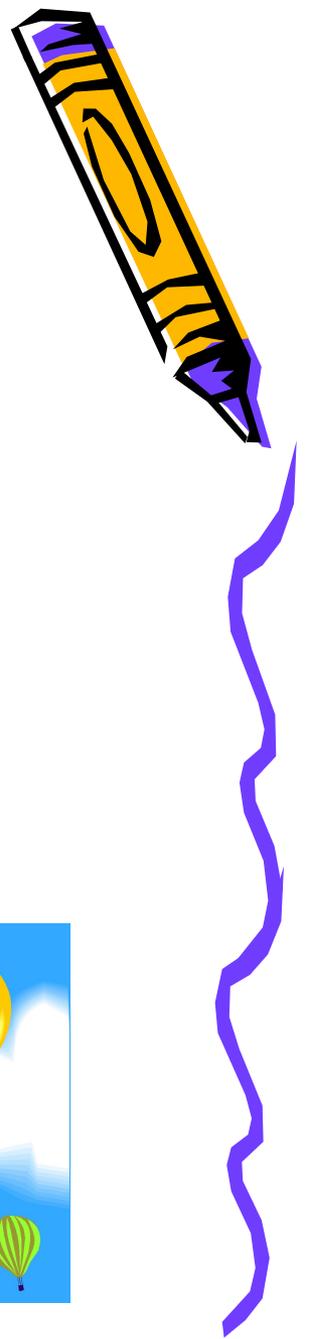
Аргументы «ЗА»



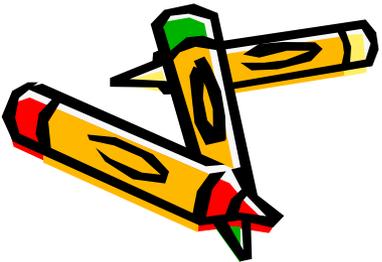
- Уменьшение сопротивления общественности
- Озабоченность состоянием окружающей среды - стимулирование принятия решений в этой области
- Менеджмент конфликтов
- Экономические преимущества
- Эффективное использование имеющихся данных
- Другие преимущества - принятие общественности как ценного партнера в может вдохновить граждан, правительство и предприятия на сотрудничество, что является вопросом первостепенной важности для успеха регулятивной системы и пр.



Против?

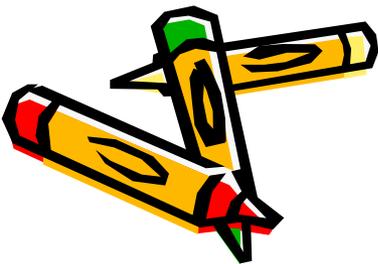


- Требует затрат – как материальных, так и временных/трудовых
- Непродуманное участие часто неэффективно
- Зачастую напрямую не прописано/формализовано в национальном законодательстве – т.е. не является строго обязательным
- Иногда провоцирует конфликт...



ИУВР и общественность

- Участие общественности/ водопользователей является одним из основных принципов ИУВР
- Необходимость участия общественности для: интеграции различных точек зрения на развитие водопользования и нахождения компромисса/баланса, для обеспечения устойчивости процесса и пр.

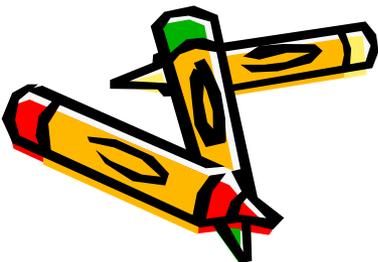


Уровни участия общественности

Информирование

однаправленный поток информации от инициатора к общественности

- **Консультация**
двусторонний поток информации между инициатором и общественностью; возможность для общественности выразить свое отношение к проекту
- **Участие**
инициатор и общественность вовлечены в совместный анализ и определение необходимых действий; вовлечены в принятие решения через достижение консенсуса по основным вопросам.
- **Оптимум – зависит от целей!**
- **Часто используется комбинация**

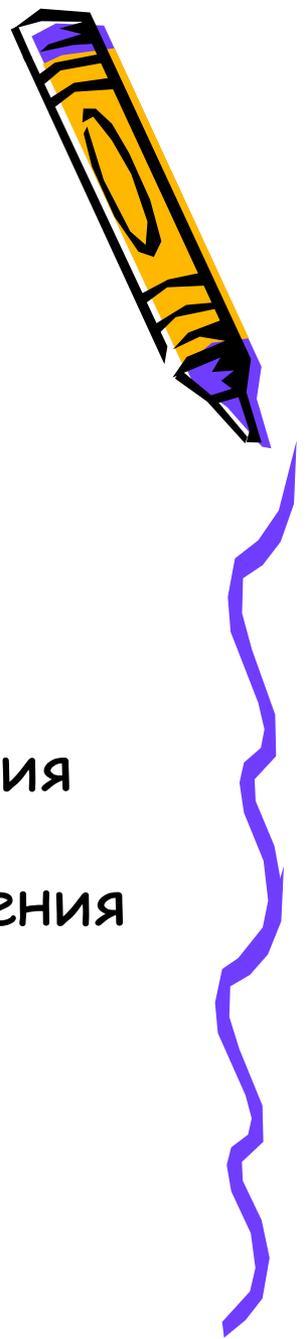


ФОРМЫ

- *Общественные слушания*
- *Круглый стол*
- *Неформальные встречи* в малых группах
- *Семинары - тренинги*
- *Демонстрационные проекты*
- *Референдум*
- *Консультативные или координационные советы*
- В ряде стран также существуют *специфические формы* участия общественности, установленные национальным законодательством - общественная экологическая экспертиза в России.
- и прочие.



Как создать действующую систему?



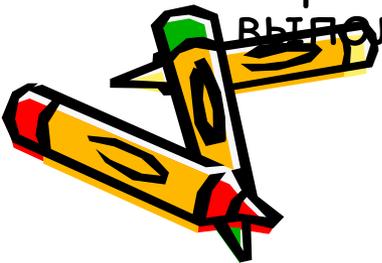
- - «встроить» общественное участие в официальную систему принятия решений, чтобы гарантировать правовые последствия волеизъявления граждан;
- - обучить организаторов и исполнителей в сфере общественного участия, помочь им наработать практические технологии информирования населения с целью создания организационной инфраструктуры;
- - создать позитивный опыт участия у населения с целью преодоления психологических барьеров и повышения мотивации.



Законодательная база



- Есть много законов...но:
- участие общественности в управлении водными ресурсами напрямую не оговорено национальным законодательством
- отсутствуют методические/организационные положения по реализации общественного участия в управлении водными ресурсами
- законодательство не запрещает , но и не способствует активному вовлечению общественности в вопросы управления и защиты водных ресурсов
- сфера нормативного регулирования участия общественности обширна и неоднородна
- даже при наличии некоторых положений по участию общественности, многие из них не выполняются в силу либо отсутствия финансирования и соответствующего персонала, либо в силу общей слабости надзора за выполнением требований законов.



Логика участия



- Изучение/анализ/картирование целевых групп
- Составление базы данных заинтересованных групп для усиления сетевых взаимодействий и стимулирования сотрудничества.
- Анализ их потребностей и возможных форм вовлечения/информирования той или иной группы.
- Составление Плана вовлечения общественности (например, для Псковско-Чудского озера) в обсуждение и реализацию водоохранных мероприятий, повышения ее информированности, потенциала и пр.
- Реализация Плана и мониторинг его эффективности.



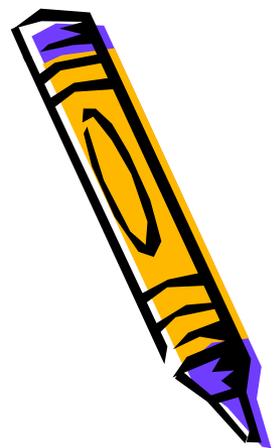
Проблемы обеспечения участия общественности-1



- 1. Участие общественности в вопросах управления водными ресурсами остается проблематичным в странах ВЕКЦА. Наиболее слабым аспектом участия общественности является **недостаточное информирование** (плохое или очень плохое в 35% стран) и **качество методов вовлечения общественности в процессы принятия решений**
- 2. Уровень информирования о проектах по водному менеджменту (например, создание новой водной инфраструктуры) является достаточным только в 40% стран, тогда как уровень информирования о законодательстве и стратегиях или программах по вопросам управления пресноводными ресурсами является достаточным в 69% и 60% стран соответственно.
- 3. В 60% стран ответы на комментарии общественности или же результаты консультаций публикуются только в отдельных случаях или вообще не публикуются до принятия каких-либо изменений в законодательстве, стратегиях или проектах.
- 4. Очень часто документы для консультаций с общественностью становятся доступными только к концу процесса принятия решений, поэтому общественности очень трудно по-настоящему участвовать и влиять на принятие решений. Более того, в некоторых странах проведение консультаций в отношении окончательных версий документов и проектов регулируется достаточно четко и ясно, тогда как в отношении рабочих вариантов этих документов консультации не являются обязательными и часто проводятся нерегулярно.



Проблемы обеспечения участия общественности-2



- 5. Доступ к информации экологических НПО является **ограниченным**.
- Доступ к информации представителей экономических секторов (промышленность, водоснабжение и сельское хозяйство) является достаточным в 70% стран, тогда как доступ к информации экологических НПО и научных кругов - в 50% стран.
- 6. **Общественность не имеет достаточных возможностей участвовать в принятии решений**. У НПО часто нет специальных знаний и /или людских ресурсов быть вовлеченными по настоящему
- 7. Должностные лица имеют множество, иногда устаревших, **причин отказать в информации**. Во многих странах это в первую очередь - Конституция, которая определяет, когда право доступа к информации может быть ограничено. В большинстве стран нет никакой четкой законной ситуации в этом отношении. Вместо этого, есть множество отдельных законов, представляющих различные определенные тайны без большой корреляции между ними.
- 8. Граждане во многих странах испытывают трудности в доступе к правосудию из-за административных **барьеров**, из-за высокой судебной платы и медленных судебных процедур.
- **Существуют определенные недостатки законодательства.**



Заключение



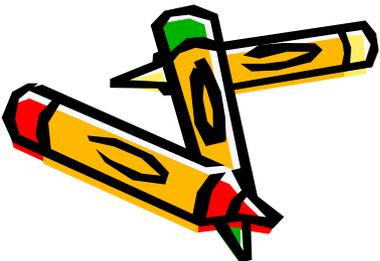
- Информирование общественности и ее вовлечение в процесс принятия экологически-значимых решений является слабым и недостаточным в большинстве трансграничных бассейнов ВЕКЦА. Финансовые ограничения представляют собой одну из проблем, хотя не полностью обуславливают все возникающие проблемы. Зачастую имеется, скорее, нежелание взаимодействовать с общественностью из-за отсутствия четких требований в данной области, проистекающих из национального законодательства.
- Информационные потребности населения и НПО не удовлетворяются в силу ряда причин, основной из которых является отсутствие заинтересованности органов власти во взаимодействии с общественностью, и, вследствие этого, отсутствию механизмов предоставления информации и соответствующих ресурсов.
- Трансграничный характер водных объектов, зачастую, затрудняет участие общественности и обуславливает коммуникационные проблемы, недостаток взаимодействия разных заинтересованных групп и нежелание национальных органов власти прислушиваться к местным потребностям и пожеланиям.
- Участие общественности часто осуществляется за счет внешнего финансирования, при прекращении которого процесс часто затухает из-за отсутствия поддержки со стороны властей.



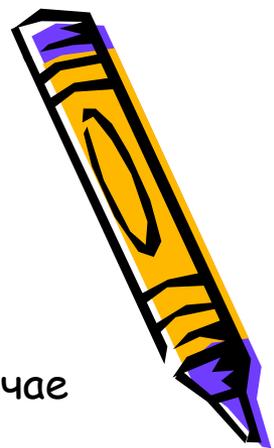
Рекомендации-1



- Правовая схема
- Внутригосударственное водное законодательство должно содержать положения об информировании общественности и ее вовлечении в процесс принятия решений, как и международные соглашения по трансграничным водам;
- Необходимо законодательная формализация процедур и механизмов вовлечения общественности для определения и использования доступных путей информирования и участия общественности;
- Следует включать положения об общественном консультативном органе (например, о Бассейновом Совете) в соглашения по трансграничным водам для формализации системы обеспечения общественного участия.
- Финансовые проблемы
- Вовлечение общественности в процесс принятия решений часто подразумевает некоторые затраты, поэтому при ограниченных ресурсах необходимо использовать доступные коммуникационные каналы и формы привлечения общественности, не подразумевающие особых затрат. Например, информирование через Интернет, организация круглых столов, общественных слушаний и пр.



Рекомендации-2



- Проблемы управления
- При развитии трансграничного сотрудничества, государства, в случае отсутствия законодательной базы, могут использовать менее формализованные пути вовлечения общественности, например, круглые столы, неформальные обсуждения и пр. для обеспечения общественного участия. При подписании соглашения, могут быть созданы специальные структуры для учета общественного мнения и информирования общественности.
- Государственным структурам рекомендуется более активно вовлекать общественность и водопользователей в процесс развития сотрудничества, т.к. данные заинтересованные группы часто являются движущими силами трансграничного сотрудничества и способствуют институционализации и стимулированию двусторонних/многосторонних отношений.
- НПО могут служить поддержкой для сотрудничества в силу своей активности, наличия рабочих контактов в бассейне, готовности привлекать финансирование в регион и желания способствовать улучшению экологической обстановки в бассейне.

