

Название диспута: Участие общественности в процессе разработки местного плана экологических мероприятий (МПЭМ) города Велес

Место: Город Велес, БЮР Македония

Диспут с массовым участием
по какой статье? статья 7

Цель диспута с массовым участием:

Данный случай касается участия общественности в разработке местного плана экологических мероприятий города Велес.

Предпосылки:

Это тот случай, когда НО действовали на стадии подготовки местного плана экологических мероприятий (МПЭМ) и осознания его общественностью. Данный случай объясняет, как НО и местные муниципалитеты могут делить сферу компетенции, а также ответственность за подготовку документов по местной стратегии.

Использовавшиеся методы участия:

Министерство городского планирования, строительства и охраны окружающей среды известило велесский муниципалитет о том, что он был выбран как область загрязненной окружающей среды и что разработка его Местного плана экологических мероприятий будет финансироваться Посольством Королевства Нидерландов. Подготовку проекта координировали Министерство и Региональный центр по вопросам окружающей среды (РЦВОС) по странам Центральной и Восточной Европы).

Всем гражданам было предоставлено право принять участие в подготовке МПЭМ, и 60 граждан учредили Гражданский комитет. Члены Гражданского комитета были избраны по итогам исследования, проведенного НО «Вила Зора». Процесс отбора участников не был гласным. Но, поскольку население города Велес не слишком велико (40000 жителей), было нетрудно установить возможных участников и определить их перспективность. Это было сделано в соответствии с требованиями Проектного задания.

В Гражданский комитет входили компетентные граждане, юристы, врачи, профессора и представители промышленности. Цель состояла в достижении консенсуса. В этом гражданском комитете политические, личные и учрежденческие интересы отдельно представлены не были. Любой гражданин Велеса, которого интересуют экологические проблемы, мог принять участие. Поскольку достижение договоренностей по реализации МПЭМ считалось одним из крупнейших достижений, подготовительные собрания и фактическая организация освещались местными СМИ (телевидение и радио) и одним каналом государственного телевидения. Пресса освещала мероприятия в кратких статьях.

Гражданский комитет был разделен на следующие группы: по информации, обучению по вопросам охраны окружающей среды, представительства инвалидов, дискуссии за круглым столом и группу, ответственную за информационные материалы. Тем самым был продемонстрирован высокий уровень осознания среди местных органов государственной власти, которые приняли предложенную местной НО методологию и поручили ей разработку МПЭМ.

Кто участвовал?

Местные органы власти, НО, политические партии, промышленные круги и СМИ стали участниками первого собрания, на котором были определены первостепенные экологические проблемы города и представлена концепция МПЭМ. Первое собрание также дало возможность всем заинтересованным сторонам собраться вместе, чтобы обеспечить достижение согласия при принятии решений. На собрании присутствовали представители муниципалитета (консультанты самоуправления), политических партий, Министерства развития, Министерства городского планирования, строительства и охраны окружающей среды, широкой общественности (извещенной сообщениями в местной прессе и по радио) и предпринимательского сектора. Всего присутствовало около 50 человек. Общественность также известили о возможности и важности такого участия. Учитывая очень высокие уровни загрязненности воздуха и воды города, первое собрание полностью освещалось СМИ и было представлено как первый реальный шаг на пути определения проблем и предложения их решений.

Стадия(-и), на которой общественность участвовала в процессе:

Когда городу Велес было дано задание разработать МПЭМ, местные власти связались с местной НО «Вила Зора» и провели переговоры по поводу участия в разработке МПЭМ. На первой встрече, проходившей под руководством председателя Комитета охраны окружающей среды (муниципалитет), президент «Вила Зора» предложил концепцию МПЭМ, которая была принята Комитетом. Было решено, что «Вила Зора» будет готовить МПЭМ Велеса на основе предложенной методологии. Техническая экспертиза была выполнена Институтом металлургии в Скопье. Между мэром и НО был подписан контракт, за которым последовал контракт между НО и Министерством городского планирования, строительства и охраны окружающей среды.

НО «Вила Зора» подчеркнула, что условием проведения каждого этапа подготовки МПЭМ должно стать участие общественности. Ожидалось также, что после принятия документа общественность сможет получить доступ к дополнительной экологической информации. Участие общественности в процессе осуществлялось, главным образом, через Гражданский комитет. НО предложила участие общественности через:

- информирование публики с помощью листовок (было распространено 4500 экземпляров, главным образом, в школах и учреждениях);
- просветительские публикации; и
- проведение опроса общественного мнения путем анкетирования.

Как часть общественной кампании, НО «Вила Зора» организовала четыре тематических семинара, предоставив публике все необходимые данные и рабочие документы по МПЭМ.

Какая информация была доступна?

Путем анкетирования, НО опросила 30000 граждан и задала вопросы, касающиеся состояния воздуха, воды, почвы, движения транспорта, городского планирования и общественного здравоохранения. Собранная путем анкетирования информация показала, что тревога общества связана с процедурой экологического планирования. Были приглашены независимые эксперты, которые представили информацию из официальной базы данных и сравнили ее с неофициальной информацией.

Обширные данные по загрязнению воздуха были получены от промышленности (что стало возможным благодаря тому, что НО действовала в качестве подрядчика муниципалитета). На первом семинаре публика обсуждала темы городского планирования и вызванного городским развитием загрязнения, главным образом, в связи с утилизацией отходов. Основными темами второго семинара были: воздействие промышленных сточных вод на качество реки Вардар, флора и фауна реки Вардар как индикатор загрязнения и водоснабжение города Велес. На третьем семинаре публика обсуждала политику в области сельского хозяйства и животноводства, ирригацию почвы и внесение в нее удобрений, а также лесопосадки в районе Велеса. На повестке дня четвертого семинара было загрязнение воздуха, включая воздействие высокого уровня загрязнения воздуха на здоровье.

О проведении всех семинаров объявлялось публично, а в листовках давалось описание темы встречи. Нанятые для разработки отдельных разделов СПЭМ специалисты также представляли общественности результаты своей работы и проводили обсуждения, получая отзывы. Этот тип семинаров означал, что общественность участвовала в процессе на самой ранней стадии. Очень важно, что специалисты также учитывали и рекомендации общественности по отдельным разделам МПЭМ. Представляемая на семинарах информация касалась, в основном, главных разделов МПЭМ, например, экономических реформ, финансирования общественного сектора, демографических данных и воздействия на окружающую среду, загрязнения городов, качества воздуха и источников загрязнения (с использованием данных о выбросах в атмосферу, начиная с 1985 года), водных ресурсов и качества воды, антропогенного ухудшения качества воды (с использованием данных, начиная с 1985 года), водоснабжения и водопользования, загрязнения почвы тяжелыми металлами (с использованием данных, начиная с 1985 года), воздействия отходов на качество почв, воздействия загрязненной окружающей среды на производство и качество пищевых продуктов, состояния лесных ресурсов, переработки отходов (в частности, коммунальных и промышленных отходов) (с использованием данных, начиная с 1990 года), воздействия загрязненной окружающей среды на здоровье людей на основании данных по респираторным заболеваниям и расстройствам кровообращения. Участники семинаров также обсуждали рекомендации по улучшению экологических условий жизни.

Следует отметить, что широкая общественность и НО выразили серьезные сомнения по поводу официальных данных, представленных соответствующими источниками (например Институтом общественного здравоохранения), требуя проведения независимого углубленного анализа. В основном, это объясняется негибкими правилами распространения информации в отношении данных из сектора здравоохранения и других секторов экономики.

Каков результат диспута с участием общественности?

Основным результатом представленного выше диспута стало развитие методологии участия в создании местной стратегии. Местное самоуправление решило позволить НО участвовать в создании МПЭМ, деле с ней сферу компетенции и в то же время разделяя ответственность за качество документа. Используя данный метод, муниципалитет добился того, что МПЭМ явится документом общей политики, облегчив ее реализацию. Местной НО была предоставлена возможность участвовать в процессе принятия решений и взять на себя ответственность за создание документа по общей политике, который будет основой дальнейшего экологического развития города.

Диспут основывался не на положениях закона, а на том факте, что местное самоуправление осознало преимущества и пользу участия общественности в процессе разработки политики.

Комментарии участников:

Комментарии участников процесса стали частью общего документа. Президент НО «Вила Зора» г-жа Пандора Никусева распространила заявление, в котором были и такие слова: «Каждый очень много работал над процессом разработки документа, благодаря чему вынашиваемое в течение нескольких лет жителями и НО желание иметь такой стратегический документ наконец сбылось. Этим документом подтверждается, что наш муниципалитет должен представлять интересы и потребность всех жителей города Велес в более чистой и лучшей окружающей среде, особенно перед инвесторами и международным сообществом, чтобы помочь решить самые сложные проблемы.»

Контакты:	Pandora Nikuseva E.D. "Vila Zora"
Адрес:	ul. "Dimitar Vlahov" bb. (hotel VILA ZORA) 1400 Veles, Makedonija
Тел.:	+389 93 33 023
Факс:	+389 93 33 023
	E-mail: bimadem@mt.net.com.mk

Мнение РЭЦ о диспуте с массовым участием:

Данный случай представляет положительный пример сотрудничества на местном уровне между самоуправлением и созданной НО. Хотя сотрудничество и не основывалось на требованиях права, оно может служить примером правовых стандартов, необходимых для привлечения НО к разработке планов, программ и политики, имеющих потенциальные значительные последствия для окружающей среды.

Международная помощь сыграла в данном случае важную роль. Хотя в описании этого дела и указывается на то, что Гражданский комитет был разумно избран из среды «известных» заинтересованных членов общества, не приводятся никакие независимые средства оценки того, было ли это действительно представительство заинтересованной общественности. Учитывая тот факт, что НО принимала широкое участие в процессе, можно заключить, что временные рамки были обоснованными и что участие, по крайней мере НО, было успешным, хотя интересно было бы установить, все ли заинтересованные члены общества Велеса ощущали, что имеют большие возможности участия. Общая эффективность зависит, конечно же, от реального включения публики в Гражданский комитет.

Существенные упущения с точки зрения требований статьи 7:

Участие общества в целом отвечает требованиям статьи 7. Хотя процедура участия общественности проводилась на специальной основе, тем не менее, нельзя сказать, что она проводилась «в рамках прозрачной и беспристрастной структуры». То есть, отсутствовали правовые предпосылки, обеспечивающие эффективность, беспристрастность и всеобъемлющий характер действий. Например, если член общества считал, что его/ее несправедливо исключили из Гражданского комитета, то отсутствие правовой структуры явилось бы препятствием для независимого наблюдения за процессом выбора. Таким образом, даже позитивный случай указывает на необходимость определения четких критериев и правил, которые мог бы ввести независимый и беспристрастный орган, учрежденный законом.