

Название диспута: подготовка государственного плана действий по вопросам здоровья и окружающей среды (ГПДЗОС)

Место: Харьков, Артемовск, Львов, Одесса и Киев, Украина.

Диспут с массовым участием
по какой статье: статья 7

Цель диспута с участием общественности :
Обеспечить проведение общественных консультаций при подготовке ГПДЗОС для Украины.

Предпосылки:

В беспрецедентном событии, имевшем на Украине место в декабре 1998 года, общественность принимала участие в подготовке Государственного плана действий до того как он был принят правительством. Благодаря действиям групп НО (руководимым МАМА-86), ГПДЗОС явился первым планом такого рода на Украине как объектом общественных консультаций на стадии разработки. Национальный координатор ГПДЗОС обратился к МАМА-86 для того, чтобы составить проект документа общественном участии в ГПДЗОС . МАМА-86 являлась хорошо известной НО, работающей по вопросам здоровья и охраны окружающей среды и именно она после недолгой дискуссии была избрана для определения общего объема плана.

Использовавшиеся методы участия?

На основании того, что именно ее пригласили участвовать, МАМА-86 при поддержке своего давнего международного партнера НО «UNED-UK», получила ссуду для того, чтобы провести опрос по всей Украине. Мнения, полученные от занимающихся охраной здоровья и окружающей среды НО, от ученых, заинтересованных граждан, представителей бизнеса и официальных лиц были использованы как метод получения консультаций от общественности. Для того, чтобы облегчить сбор мнений, UNED-UK приготвила анкеты, касающиеся каждой из частей разработки плана

Во вторых, МАМА-86 основала Координационный совет для того, чтобы организовывать семинары и дискуссии по разработке ГПДЗОС в разных частях Украины. Совет состоял из пяти НО (Сеть Экоправо, Харьков, Львов и Киев), Экокультурный центр Бахмат и МАМА-86 -Одесса), выбранных МАМА-86 на основании опыта вышеупомянутых НО в области доступа к информации, публичной защиты и также после проверки "их позитивного отношения к партнерству". Консультации Совета публиковались в национальных и региональных газетах, причем прямо говорилось о том, что участвовать может каждый. Далее МАМА-86 пригласила украинских экспертов для облегчения процесса дискуссий в ходе консультационных семинаров и для обработки полученных от участников комментариев.

Кто участвовал?

Участвовало около 600 организаций и частных лиц, представляющих самые разные слои общества, включая группы, занимающиеся охраной окружающей среды, группы женщин, НО, пропагандирующие решение проблем охраны здоровья и окружающей среды, исследователи, люди бизнеса и государственные представители. В январе и феврале 1999 года было проведено пять семинаров в которых приняли участие 340 заинтересованных человек. Семинары проходили в различных регионах страны, а точнее - в Харькове и Артемовске (Восточная Украина, во Львове (Западная Украина), в Одессе на юге и в столице - Киеве. Можно сделать вывод о том, что большое количество затронутых этим решением людей приняло участие в разработке документа.

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

МАМА-86 впервые была вовлечена в подготовку ГПДЗОС в 1998 году. Инициатива участия общественности исходила от МАМА-86, что означает то, что процесс участия был инициирован НО. Это была своего рода гарантия того, что общественность была привлечена к участию уже на самой ранней стадии, что в то время было для Украины беспрецедентно.

Какая информация была доступна?

Выбранные для общественных консультаций темы касались информации, относящейся к безопасности пищевых продуктов, предоставлению информации населению, обучению вопросам охраны здоровья и окружающей среды, загрязнению воды, вопросам здоровья и использованию отходов. Вся эта информация содержалась в проекте национального плана (140 страниц), копии которого были бесплатно разосланы всем заинтересованным сторонам.

Каков результат диспута с участием общественности?

В результате объединенных усилий, в течение 3 месяцев было собрано более 700 комментариев и замечаний. Ведущие эксперты, помогавшие проведению дискуссий, подготовили новые проекты своих разделов, в которых были суммированы и внесены все собранные в ходе процесса конференций замечания. Эти новые проекты разделов были представлены Национальному координатору ГПДЗОС.

Консультации вдохновили большое количество вовлеченных людей и способствовали распространению взглядов о том, что привлечение общественности - это не просто дополнительное бремя на шею людей, занимающихся выработкой политики, но скорее неотъемлемое и эффективное орудие развития.

Наиболее волнующим результатом этого проекта явились ответы местных групп во многих городах и в тех регионах, в которых проводились общественные конференции. Активисты из Восточной, Западной и Южной Украины объявили что, в процессе подготовки регионального и местного плана действий по вопросам охраны здоровья окружающей среды (МПДВЗОС) они начали диалог с местными властями. В стране где Повестка дня 21 и другие инициативы по привлечению общественности к процессу принятия решений в силу местной закоснелости еще не получили широкого признания публики, МПДВЗОС обещал стать весьма эффективным орудием развития местного партнерства, диалога и сотрудничества при решении этих ключевых проблем.

ГПДЗОС все еще не принят. Он дважды подавался в Кабинет Министров Украины, но его пятый проектный план был забракован в силу административной реформы украинского правительства. По данным МАМА-86, ГПДЗОС пострадал из-за его крайне новаторского характера и следования европейским директивам, но Национальный координатор смог защитить план на более высоком уровне в ходе его утверждения. По просьбе МАМА-86, Национальный координатор предоставил письмо, в котором объяснялся статус ГПДЗОС, письмо было разослано участникам общественных конференций вместе с отчетом общественных конференций и просьбой МАМА-86 о поддержке лоббистской компании за принятие ГПДЗОС. Во время написания письма, МАМА-86 готовила мощную лоббистскую кампанию и в дополнение к помощи от ГПДЗОС получило поддержку еще и от Министерства окружающей среды и защиты природных ресурсов, а также и от Комитета Верховной Рады по вопросам политики в области окружающей среды, а также НО.

Комментарии участников процесса:

В ходе всего процесса проведения консультаций было собрано 708 комментариев и дополнений. Большинство комментариев относились непосредственно к конкретным разделам официального проекта ГПДЗОС. 119 комментариев были поданы в раздел "Информация, образование и общественного участие", 89 - в раздел "Энергии", 115 - в раздел "Ядерная безопасность", 120 - в раздел "Продукты питания", 101 - в раздел "Воздушная среда", 39 - в раздел "Отходов" и 125 - в раздел "Воды".

Некоторые из комментариев были посланы по почте или с помощью электронной почты, но 95 % предложений были получены в ходе пяти консультационных семинаров. Было также и много комментариев, отражавших общие рекомендации по поводу ГПДЗОС.

Контакты : Анна Голубовская-Онисимова
Адрес: МАМА-86, 22 ул. Михайливска, Киев -1, 01001, Украина
Тел.: +380-44-228-7749
Факс: +380-44-229-5514
E-mail: anna@gluk.org.

Мнение РЭЦ о диспуте с участием общественности:

Проект общественных консультаций ГПДЗОС - хороший пример, демонстрирующий, например, партнерство и сотрудничество между НО на национальном и местном уровне, потенциальный успех общественных инициатив. Более того, вырисовывается возможность того, что НО как и власти может брать на себя общественную ответственность. Если подумать о том, что в диспут входило, скорее, планирование, а не процесс принятия решений (при котором с легальной и административной точек зрения рассматривалась возможность более точного анализа потенциально затронутой общественности), общий объем консультаций и система развития партнерских отношений в общем кажутся вполне приемлемыми.

Тем не менее, нужно задать вопрос не слишком ли дистанцировались местные власти от процесса развития ГПДЗОС. Такой вывод можно сделать из утверждения МАМА-86 о том, что Национальный Координатор не защищал ГПДЗОС должным образом во время дальнейших процедур. Изучение этого феномена знаменательно тем, что НО было фактически нанято компетентными инстанциями для того, чтобы привлечь общественность. Так как в данном случае такое решение, в общем, оказалось удачным и сработало на пользу дела, чрезмерно частое прибегание к этому механизму может привести к тому, что люди, действительно принимающие решения и вырабатывающие политику, будут уходить от ответственности. Более того, далеко не все НО достаточно оснащены и компетентны для того, чтобы проводить консультационные семинары в каждом регионе. Так как все вышеупомянутое весьма показательное, было бы интересно знать в какой мере подобная практика будет влиять на процесс принятия решений и разработку политики.

Существенные упущения с точки зрения требований статьи 7

В данном случае, вроде бы, соблюдены все требования статьи 7. Тем не менее, специфическая натура процедур показывает на то, что феномен общественного участия не может возникнуть в "прозрачных и честных рамках", говоря проще, согласно строгим, отлаженным и регулярным правилам и процедурам. Это - не вина НО, которые и так приложили сверхусилия и вполне соответствовали международным стандартам, но, скорее, должны быть выработаны некие правила для того, чтобы стандарты высокого качества соблюдались бы в каждом отдельном случае. План МАМА - 86 по поводу консультационных конференций должен быть изучен украинским правительством для того, чтобы правительство использовало бы этот план при выработке собственных постоянных консультационных процедур.