

Мурманская региональная общественная организация «Беллона-Мурманск»

БЕЛЛОНА

•МУРМАНСК•

Общественное участие в принятии экологически значимых решений

Материалы семинара,
г.Мурманск, Россия
6-7 апреля 2006г.

BELLONA
ENVIRONMENTAL
RIGHTS CENTER
« B E L L O N A »



международная экологическая группа

ЭКОЗАЩИТА



Мурманск

2006

ЭКСПЕРТЫ.



Ожаровский Андрей Вячеславович

Международная экологическая группа «Экозащита!»

г. Москва

тел. (009) 2784642, 7766281, 7766546

E-mail: ecodefense@online.ru

www.antiatom.ru

Для писем: Нижегородская 70/2-5, 109052, г. Москва, Россия



Афиногенов Дмитрий Владимирович

Центр экспертиз ЭКОМ

Санкт-Петербургского общества естествоиспытателей

г. Санкт-Петербург

Телефон: +7 911 987 65 21

E-mail: office@ecom-info.spb.ru

www.ecominfo.spb.ru



Поправко Нина Борисовна

Санкт-Петербургская общественная организация «Экологический правозащитный центр «Беллона»

г. Санкт-Петербург

Телефон: (812) 3272943

Тел.\факс: (812) 2736257

E-mail: bellona@ecopravo.info

www.bellona.org

Для писем: а\я 58, 191028, г. Санкт-Петербург, Россия



Лесихина Нина Андреевна

Мурманская региональная общественная организация «Беллона-Мурманск»

г. Мурманск

Тел.\факс: (8152) 440632

E-mail: russbell@polarcom.ru

www.bellona.org

Для писем: а\я 4310, 183038, г. Мурманск, Россия

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
I. ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ	5
Уровни общественного участия.....	5
Принципы общественного участия.....	7
II. МЕТОДЫ И ТЕХНОЛОГИИ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ.....	8
Преимущества от участия общественности.....	9
III. ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В ПРИНЯТИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫХ РЕШЕНИЙ.....	12
Информирование общественности.....	12
2. Обеспечение доступа общественности к ОВОС.....	13
3. Общественные обсуждения.....	13
4. Общественная экологическая экспертиза.....	16
IV. ПОЛНОМОЧИЯ СТОРОН В ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКЕ.....	18
1. Полномочия заказчика/исполнителя.....	18
2. Полномочия органов местного самоуправления.....	19
3. Права и обязанности граждан, общественных и иных некоммерческих объединений...	20
V. ПРОЕКТИРОВАНИЕ РЕГЛАМЕНТОВ.....	22
VI. РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ.....	24
1. Рекомендации федеральному органу исполнительной власти в области экологической экспертизы и его территориальным органам.....	24
Рекомендации заказчику документации, подлежащей экологической экспертизе.....	25
3. Рекомендации органам местного самоуправления.....	25
4. Рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации.....	26
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	28

ВВЕДЕНИЕ.

В настоящее время наблюдается интенсивный рост темпов развития нефтегазовой отрасли на северо-западе России. Как любая антропогенная деятельность, добыча, транспортировка и переработка углеводородного сырья связаны с сильными нагрузками на окружающую природную среду. Однако при всей очевидной экологической опасности подобных проектов, для представителей бизнеса и власти, они являются источниками экономической прибыли и развития благосостояния региона. Здесь и возникает конфликт интересов.

Устойчивое развитие, о котором говорит мировое сообщество, предполагает не только экологически безопасную деятельность человека, но и бесконфликтное сотрудничество власти, бизнеса и общественности. Это может быть достигнуто только путем развития конструктивного диалога с общественностью.

Участие общественности на всех этапах процесса принятия экологически значимых решений позволит минимизировать риски возникновения конфликтов между властью, бизнесом и широкими слоями населения, а самое главное предотвратить реализацию социально, экономически и экологически опасных проектов. Тем более, что право граждан на участие в принятии значимых управленческих решений закреплено Конституцией РФ и развито рядом федеральных и региональных законов и нормативных актов.

Однако федеральное законодательство, хотя и утверждает право граждан на участие в принятии экологически значимых решений, не конкретизирует формы и методы обеспечения такого участия, способы выявления общественных предпочтений. Возможно, именно поэтому государственные и муниципальные власти и нефтегазовые компании не готовы к такому виду взаимодействия с гражданами, и на практике процедура участия общественности в большинстве субъектов России просто отсутствует или осуществляется формально.

В рамках проекта «Общественное участие в принятии решений как механизм создания гражданского общества» Мурманская региональная общественная организация «Беллона-Мурманск» провела семинар для представителей органов местного самоуправления и нефтегазовых компаний региона по вопросам организации общественного участия в принятии экологически значимых решений.

По результатам семинара выпущена данная брошюра, в которой представлены материалы, основанные на опыте работы российских общественных организаций. Цель настоящего издания - объяснить, что такое общественное участие и в чем его необходимость, т.е. какие преимущества от него получают все вовлеченные в процесс принятия решений стороны. В брошюре отражены основные формы, методы и технологии общественного участия, а также представлены практические наработки и рекомендации для организации эффективного общественного участия в процессе принятия решений. Материалы брошюры содержат образцы документов, регламентирующих процесс общественного участия, которые были подготовлены специалистами Центра экспертиз ЭКОМ Санкт-Петербургского общества естествоиспытателей.

Также, в данном издании размещено Положение об общественном обсуждении объектов экологической экспертизы на территории г. Калининграда, которое было разработано экспертами Международной экологической группы «Экозащита!».

Мы надеемся, что данный проект будет способствовать консолидации всех слоев общества для организации конструктивного диалога между муниципалитетами, вышестоящими органами власти, общественными экологическими организациями и компаниями, заинтересованными в долгосрочной перспективе для своего бизнеса и устойчивом развитии региона.

Мы выражаем глубокую признательность таким организациям, как Экологический правозащитный центр «Беллона» (г.Санкт-Петербург), «Экозащита!» (г.Москва), Центр экспертиз ЭКОМ Санкт-Петербургского общества естествоиспытателей (г.Санкт-Петербург), Bellona Foundation (Норвегия), «Природа и молодежь» (г.Мурманск), и Генеральное Консульство Нидерландов в Санкт-Петербурге за организационную и финансовую поддержку, без которой эта встреча никогда бы не состоялась. Надеемся, она будет носить конструктивный характер и укрепит наши дружественные и деловые связи.

Мы благодарны представителям муниципалитетов и университетов Мурманской области за то, что они откликнулись и приняли участие в этом семинаре.

I. ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ

Международная «Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте» предлагает следующее определение понятия «**общественность**» - это одно или несколько физических или юридических лиц. Такие понятия как "**общественность**" и "**заинтересованная общественность**" используются для определения граждан, не наделенных административными полномочиями, но принимающих участие в процессе принятия и выполнения решений. Таким образом, в качестве общественности может выступать не только общественная организация, но и обычные граждане, которые в полной мере могут воспользоваться своим правом на участие в принятии решений.

Существует множество определений термина «общественное участие», что приводит к тому, что у представителей каждой стороны, участвующей в принятии экологически значимых решений, существует своё видение роли общественности и понимание процесса общественного участия. Во время семинара представители муниципалитетов и единственной присутствовавшей компании-оператора объекта нефтегазового комплекса высказывали достаточно разные мнения относительно содержания общественного участия в принятии экологически значимых решений. В книге Кантера об оценке воздействий на окружающую среду (1996 г.) предложено следующее определение:

«общественное участие» – это непрерывный двунаправленный процесс взаимодействия между гражданами и органом власти (учреждением, ведомством), отвечающим за принятие решения и включающий:

- меры, способствующие полному пониманию общественностью процессов и механизмов подготовки и принятия решений ответственным ведомством;
- полное информирование общественности о статусе и продвижении разработки и внедрении проектов, планов, программ, о выработке приоритетов политики или проведения оценки;
- активный сбор мнений всех заинтересованных граждан, сведений о восприятии ими целей и задач, а также об их предпочтениях в отношении использования ресурсов и альтернативных стратегий развития или управления и любой другой информации, касающейся принимаемого решения;
- учет общественных предпочтений при принятии решения относительно рассматриваемого объекта.

В данном издании общественное участие, как процесс взаимодействия общественности и лиц, ответственных за принятие решений, с целью выявления и учета общественных предпочтений, рассматривается относительно экологической оценки (ЭО). В этом аспекте, общественное участие означает процедуру, включающую:

- информирование общественности о возможности участия в ЭО;
- проведение обсуждений в очной форме (общественных слушаний);
- сбор, рассмотрение и учёт заказчиком предложений и замечаний общественности при подготовке материалов ОВОС и обосновывающей документации, представляемой на государственную экологическую экспертизу;
- рассмотрение замечаний и предложений общественности при проведении государственной экологической экспертизы.

Уровни общественного участия.

В зависимости от того, каким образом организовано участие общественности и как она включена в процесс принятия решений, можно работать на различных "уровнях".

Уровень	Вид	Значение	Формы
Гражданское общество	Гражданский контроль	Наивысший уровень участия для решения наиболее противоречивых вопросов.	Удовлетворяет требованиям местного референдума
Реальное участие	Совместное планирование.	Сотрудничество, включающее совместную ответственность сторон за планирование и результаты, поиск решений сложных проблем и разрешение противоречий.	- консультации с группами; - переговоры.
	Консультации.	Официальный диалог между общественностью и разработчиком проекта с целью продвинуться вперед и определить проблемные вопросы.	- встречи с общественностью; - семинары; - кабинеты информирования общественности.
Символическое участие	Учет мнения общественности	Разработчик может обратиться за информацией или попросить общественность выразить мнение для того, чтобы достичь лучшего понимания ситуации и лучше вникнуть в обсуждаемые вопросы.	- интервьюирование - анкеты; - встречи; - устные и письменные комментарии.
	Распространение информации	Самым простым видом коммуникации между разработчиком и общественностью является информирование сторон о процессе принятия решений, но без предоставления возможности комментировать или участвовать.	- пресс-релизы; - пресс-конференции; - выставки; - печатные материалы
Манипуляции	«Терапия»	Распространение ограниченной или недостоверной информации для получения поддержки со стороны общественного мнения.	
	Симуляция	Организация встреч с общественностью или дискуссий, сопровождающаяся нарушениями главных принципов участия общественности:	- по вопросам, решения о которых принять невозможно; - с незаинтересованной общественностью или с людьми, которых нельзя определить как "общественность"; - без соответствующего уведомления и соответствующего наличия информации, без альтернатив и т.д.
	Участие за плату	Привлечение и допуск только тех участников, которые могут получить материальные или другие выгоды	

Процесс общественного участия в принятии экологически значимых решений должен базироваться на определенных принципах, обеспечивающих эффективность и действенность технологий общественного участия.

Принципы общественного участия

1. **Наличие ясной цели**, декларируемой организатором процесса и известной его участникам.
2. **Альтернативность**. Общественные обсуждения не имеют смысла на безальтернативной основе.
3. **«Обратная связь»** (двусторонний информационный обмен). Анализ высказанных замечаний и их учет в итоговом решении, являются основным критерием оценки эффекта программ общественного участия.
4. **Предоставление достаточной информации и обучение** в ходе процесса, предоставление технической поддержки для участия.
5. **Участие общественности на ранних стадиях подготовки проекта**. Вовлечение общественности на поздних стадиях практически исключает возможность реализации принципов альтернативности и обратной связи.
6. **Включенность** всех заинтересованных и затрагиваемых проектом сторон. Никто не может быть исключен из процесса по каким-либо дискриминационным мотивам (пол, возраст, профессия, национальность, свойства характера и пр.).
7. **Открытость и контролируемость** процесса общественного участия, реалистичность целей. Все предложения, замечания и изменения к проекту должны отражаться в документации, которая открыта для участников процесса.
8. **Скоординированность** процесса с проектным циклом по времени (с учетом специфики труднодоступных районов). Это также подразумевает своевременность вовлечения заинтересованных сторон на местном, региональном и федеральном уровнях.
9. **Локальность** - проведение обсуждения проекта в месте его реализации с учетом местных традиций и возможностей населения для участия.
10. **Баланс прав и ответственности** - ответственность не может возлагаться на сторону, которая не обладает достаточными правами в процессе. Предоставление расширенных возможностей сопровождается расширением круга ответственности за последствия принятого решения.
11. **Рациональность** - использование качественной методической базы для организации процесса и контроля его результатов, строгое следование законодательно установленным процедурам.

II. МЕТОДЫ И ТЕХНОЛОГИИ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ.

Метод - это конкретные инструменты, которые используются для придания формы участию общественности. Существует широкий выбор методов, которые могут использоваться при организации участия общественности.

Распространение информации

- PR-программы
- Информ-центры, выставки
- «Горячие линии»
- Общественные собрания

Сбор информации

- Опросы общественного мнения
- Фокус-группы
- Экспертный опрос
- Общественные слушания
- Деятельность уполномоченного по правам человека

Вовлечение населения в планирование

- Семинары
- Общественный экологический мониторинг
- Консультативные советы
- Альтернативные проекты

Вовлечение населения в оценку проектов

- Анализ ценностей
- Приглашение представителей в состав комиссий
- Общественная экологическая экспертиза
- Интерактивное ТВ

Участие в принятии решений

- Референдум
- Общественные советы с правом вето
- Голосование через СМИ

Поддержка общественного участия

- Предоставление технической помощи для участия
- Назначение координатора
- Тренинги, деловые игры
- Вознаграждение за участие и материальная поддержка

При всем многообразии методов, технологий и форм общественного участия в принятии экологически значимых решений, на практике, лица (организации), ответственные за принятие решений, сталкиваются с проблемой «Зачем необходимо общественное участие?». Это очень важный вопрос, так как наличие \ отсутствие мотивации в процессе организации общественного участия, повышает \ снижает эффективность и достоверность последнего. Причем вопрос необходимости общественного участия не сводится только к проблеме охраны окружающей среды, а распространяется на многие другие сферы.

Участники семинара в результате работы в профессиональных альянсах подготовили свое понимание необходимости общественного участия, т.е. ответ на вопрос «Зачем необходимо общественное участие в принятии экологически значимых решений?».

НПО	Бизнес	Муниципалитеты	Эксперты
- Для принятия наиболее благоприятных экологических решений	- Для обеспечения доступности информации - Для привлечения внимания	- Для обеспечения информированности населения	- Для защиты своих Конституционных прав

НПО	Бизнес	Муниципалитеты	Эксперты
<ul style="list-style-type: none"> - Для осуществления общественного контроля - Для учета интересов всех слоев общества - Для определения приоритетности проектов - Для развития демократических принципов 	<ul style="list-style-type: none"> ния населения к решению экологических проблем - Для минимизации коррупции - Для оказания влияния на процесс принятия решений - Для оценки экологической значимости принимаемых решений - Для отражения общественного мнения в оценке экологически значимых решений - Для организации экологического образования и воспитания. 	<ul style="list-style-type: none"> - Для привлечения широких масс населения к обсуждению экологически значимых вопросов - Для формирования экологической культуры населения - Для повышения роли общественного контроля. 	<ul style="list-style-type: none"> - Для реализации права на управление государством - Для предотвращения социальной напряженности - Для осуществления гражданского контроля - Для предотвращения экологически и социально опасных проектов. Позволит избежать управленческих ошибок

Из приведенной выше таблицы можно сделать вывод, что все заинтересованные стороны, участвующие в процессе экологической оценки, осознают важную роль и необходимость общественного участия.

Преимущества от участия общественности.¹

1. Понимание проекта и уменьшения сопротивления общественности

Реальное участие помогает достичь широкой общественной поддержки окончательного плана и уменьшить противодействие общественности на этапе выполнения проекта. И наоборот, позднее или неэффективное участие общественности приводят к тому, что общественность противодействует проекту.

Консультации с общественностью, участие и привлечение общественности на ранней стадии проекта могут предотвратить распространение слухов и создание негативного отношения, которое очень тяжело изменить после того, как оно создалось.

2. Охрана окружающей среды

Общественное участие позволяет всесторонне изучить эколого-социальные последствия и избежать принятия опасных проектов.

Вопросы окружающей среды наилучшим образом решаются при участии всех заинтересованных граждан на соответствующем уровне. На национальном уровне каждый индивид должен иметь соответствующий доступ к информации об окружающей среде, имеющейся у органов государственной власти, включая информацию об опасных материалах и видах деятельности в их сообществах, а также возможность принимать участие в процессе принятия решений. Государства должны помогать и поощрять участие общественности и сознатель-

¹ Источник: <http://www.biodiversity.ru/coastlearn/pp-rus/index.html>

ность общественности путем обеспечения широкого доступа к информации. Необходимо предусмотреть эффективный доступ к юридическим и административным процедурам, включая компенсацию и восстановление.

3. Устойчивое развитие

Устойчивое развитие может быть достигнуто только путем привлечения всех заинтересованных пользователей (стейкхолдеров) к процессу принятия решений.

Участие общественности играет основополагающую роль в интегрировании экономических, социальных и экологических целей, т.е. в усилении устойчивого развития, выполняя роль инструмента для повышения осознания общественностью хрупкости равновесия при соотношениях между экономикой и окружающей средой. Достичь устойчивого развития можно только через привлечение всех стейкхолдеров к процессу принятия решений.

4. Менеджмент конфликтов

Хотя избежать конфликтов не удастся, при дебатах с участием общественности вопросы высказываются искренне. Это помогает более эффективно урегулировать такие конфликты.

Эффективные консультации с сообществом на ранней стадии проекта играют важную роль в предотвращении конфликтов; конфликты, возникающие в ходе подготовки проекта, обходятся дорого, как в смысле длительных по времени отсрочек, так и в смысле того, что проект не утверждают в результате конфликта между заинтересованными сторонами.

5. Экономические преимущества участия общественности

Когда общественность привлекается в течение всего процесса принятия решений, ее опасения могут быть приняты во внимание на ранней стадии планирования, когда вносить изменения легче. Это выгодней, чем вовлекать общественность на позднем этапе, когда даже небольшое изменение может обернуться затратами как времени, так и денег.

Для успеха проектов важны финансовые ресурсы. Граждане как налогоплательщики, вносят значительный вклад в инвестирование. Налогоплательщиков следует рассматривать как равных партнеров, и они должны иметь право на то, чтобы с ними консультировались при принятии важных решений или составлении генеральных планов.

Предоставление общественности возможностей влиять на правительственные решения с самого начала уменьшает оппозицию к определенным государственным мероприятиям и создает широкую базу для консенсуса по программам в области окружающей среды в целом. Если общественность привлекается во время всего процесса принятия решений, ее мнения можно учесть раньше в ходе процесса планирования, когда изменения может быть легче вносить, а не в конце процесса, когда даже небольшое изменение может потребовать много времени и много денег.

6. Эффективное использование имеющихся данных.

Участие общественности и общественная консультация - это возможность получить "скрытые" знания более широкого сообщества и узнать об их ключевых опасениях.

Участие общественности ведет к увеличению рядов данных о физических и биологических характеристиках территории, которая может быть критической для планирования и разработки, и может не быть выявлена техническими специалистами, проводящими исследования. Например, район может быть подвержен затоплению при определенных обстоятельствах. Это

не может быть выявлено, если исследования проводятся во время сухого сезона. Однако, люди, живущие в этом районе поколениями, могут предоставить эти знания, которые планировщик может потом использовать для правильного планирования и разработки.

7. Другие преимущества участия общественности

Принятие общественности как ценного партнера в процессе менеджмента береговой зоны может вдохновить граждан, правительство и предприятия на сотрудничество, что является вопросом первостепенной важности для успеха регулятивной системы.

Эффективные консультации с местными жителями на раннем этапе проекта дают возможность передать результаты и предложения всем заинтересованным сторонам, повышая, таким образом, политическое доверие. Дополнительно это представляет собой средство обеспечить полное смягчение значительных воздействий, включая должное рассмотрение возможных альтернатив.

III. ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В ПРИНЯТИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫХ РЕШЕНИЙ.

В соответствии с законодательством РФ при подготовке обоснований для: - концепций, программ и планов отраслевого и территориального социально-экономического развития; - схем комплексного использования и охраны природных ресурсов; - генеральных планов городов, населенных мест и другой градостроительной документации; - нового строительства, реконструкции, расширения и технического перевооружения действующих хозяйственных и иных объектов, оказывающих либо способных оказать воздействие на окружающую среду – проводится оценка воздействия на окружающую среду.

Оценка воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду (ОВОС) - процесс, способствующий принятию экологически ориентированного управленческого решения о реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности посредством определения возможных неблагоприятных воздействий, оценки экологических последствий, учета общественного мнения, разработки мер по уменьшению и предотвращению воздействий.

В законодательстве закреплён принцип обеспечения участия общественности в подготовке и обсуждении материалов по оценке воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности, являющейся объектом **экологической экспертизы**, как неотъемлемой части процесса проведения оценки воздействия на окружающую среду (принцип гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения при проведении экологической экспертизы).

Законодательством РФ определен узкий перечень форм общественного участия, но не конкретизированы методы обеспечения такого участия, способы выявления общественных предпочтений, т.е. право граждан на участие в принятии экологически значимых решений носит достаточно формальный характер.

Основными формами общественного участия в принятии экологически значимых решений, закреплёнными в Конституции РФ и ряде федеральных законов (ФЗ «Об охране окружающей среды», ФЗ «Об Экологической экспертизе», ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»), являются:

1. Информирование общественности;
2. Общественные обсуждения;
3. Общественная экологическая экспертиза.

Информирование общественности.

Обеспечение участия общественности, в том числе информирование общественности о намечаемой хозяйственной и иной деятельности и ее привлечение к процессу проведения оценки воздействия на окружающую среду осуществляется заказчиком на всех этапах этого процесса начиная с подготовки технического задания на проведение оценки воздействия на окружающую среду.

Обсуждение ТЗ на ОВОС	Информирование о начале общественного обсуждения	не позднее 25 дней до круглого стола	Круглый стол
	Информирование о возможностях ознакомления с окончательным вариантом ТЗ на ОВОС	в течение 7 дней с момента предоставления Заказчиком ТЗ	

Обсуждение предварительного варианта ОВОС	Информирование о сроках и месте ознакомления с предварительным вариантом ОВОС	не позднее 30 до слушаний	Общественные слушания
	Приглашение на слушания	за 7 дней до слушаний	
	Информирование общественности о результатах слушаний		
	Публикация решения органов МСУ	в соответствии с законодательством	
Результаты ГЭЭ	Информирование об итогах ГЭЭ	в течение 7 дней с момента поступления заключения ГЭЭ	ГЭЭ

2. Обеспечение доступа общественности к ОВОС

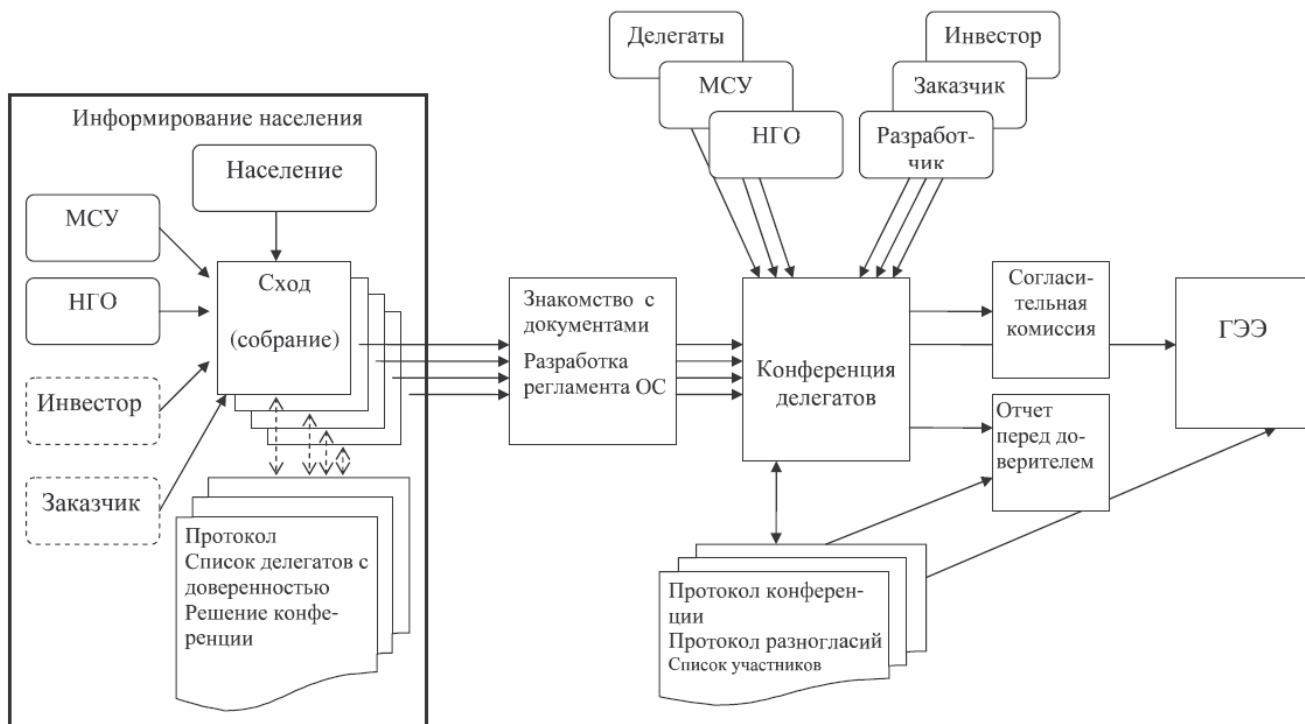
Описание работ	Срок
Планирование размещения материалов для открытого доступа, переговоры	1 день
Подготовка и передача для публикации информационного сообщения	До 7 дней. Дата публикации зависит от издательского цикла газет
Копирование инструкций, дополнительных материалов и листов регистрации замечаний и предложений	4 дня
Размещение материалов, инструктаж персонала	4 дня
Открытый доступ к ОВОС	Не позднее 30 дней до слушаний
Сбор замечаний и предложений	
Подготовка сводного документа по предложениям и замечаниям	
Направление сводного документа Заказчику	
Подготовка протокола слушаний	6 дней со дня проведения
Открытый доступ к окончательному варианту ОВОС	В течение всего срока с момента утверждения до принятия решения по проекту

3. Общественные обсуждения.

Общественные обсуждения - комплекс мероприятий, проводимых в рамках оценки воздействия в соответствии с настоящим Положением и иными нормативными документами, направленных на информирование общественности о намечаемой хозяйственной и иной деятельности и ее возможном воздействии на окружающую среду, с целью выявления общественных предпочтений и их учета в процессе оценки воздействия.

Обсуждение с общественностью объекта экспертизы, включая материалы по оценке воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности организуется заказчиком совместно с органами местного самоуправления в соответствии с российским законодательством.

Одна из возможных схем «Схема организации общественных слушаний в форме конференции с ведущей ролью органов местного самоуправления».



Обсуждение содержания ТЗ на ОВОС

Описание действия	Сроки
Информирование о начале общественного обсуждения	не позднее 25 дней до круглого стола
Сбор предложений и замечаний к проекту ТЗ	в течение 20 дней до круглого стола
Опрос общественного мнения	результаты представляются на круглом столе
Круглый стол по обсуждению ТЗ	
Подготовка сводного документа по предложениям и замечаниям	
Направление сводного документа Заказчику	
Информирование о возможностях ознакомления с окончательным вариантом ТЗ на ОВОС	в течение 7 дней с момента предоставления Заказчиком ТЗ

Обсуждение предварительного варианта ОВОС

Описание действий	Срок
Информирование о сроках и месте ознакомления с предварительным вариантом ОВОС	не позднее 30 до слушаний
Приглашение на слушания	за 7 дней до слушаний
Слушания	
Подготовка протокола и других итоговых документов слушаний	
Информирование общественности о результатах слушаний	

Обсуждение результатов слушаний представительным органом МСУ	на ближайшем заседании с момента подготовки итоговых документов слушаний
Публикация решения органов МСУ	в соответствии с законодательством

Для оценки успешности общественных обсуждений (слушаний) и соответствия регламента законодательным нормам рекомендуется использовать представленный ниже формат.

Формат описания общественных слушаний

1. Предыстория проведения слушаний

- название и краткое описание объекта;
- суть конфликтной ситуации (если была);
- действующие лица (инвестор, инициатор, государственные органы, ОМСУ, общественность, СМИ) и расстановка сил.

2. Подготовка слушаний

- кто выступил инициатором;
- какие решения о проведении были приняты, статус слушаний;
- финансирование проведения слушаний (сколько стоили, кто платил);
- порядок подготовки слушаний и участие в ней действующих лиц;
- какие организационные документы были разработаны;
- предварительный доступ общественности к информации и материалам, выносимым на слушания (ОВОС, проект и пр.);
- информирование действующих лиц и общественности о подготовке и проведении слушаний.

3. Проведение слушаний

- Место в процессе принятия решений, участники;
- наличие организационных документов (регламент, протокол, список участников, пр.);
- какие вопросы выносились на слушания;
- порядок проведения слушаний (представленная информация/документы, ведение, выступления и пр.);
- порядок документирования и учета в результатах слушаний индивидуальных мнений участников, вопросов, ответов на вопросы, конфликтных ситуаций и пр.;
- результаты слушаний, форма принятия/утверждения решения, статус решения;
- информирование действующих лиц и общественности о проведении и результатах слушаний.

4. Влияние общественных слушаний на принятие решений

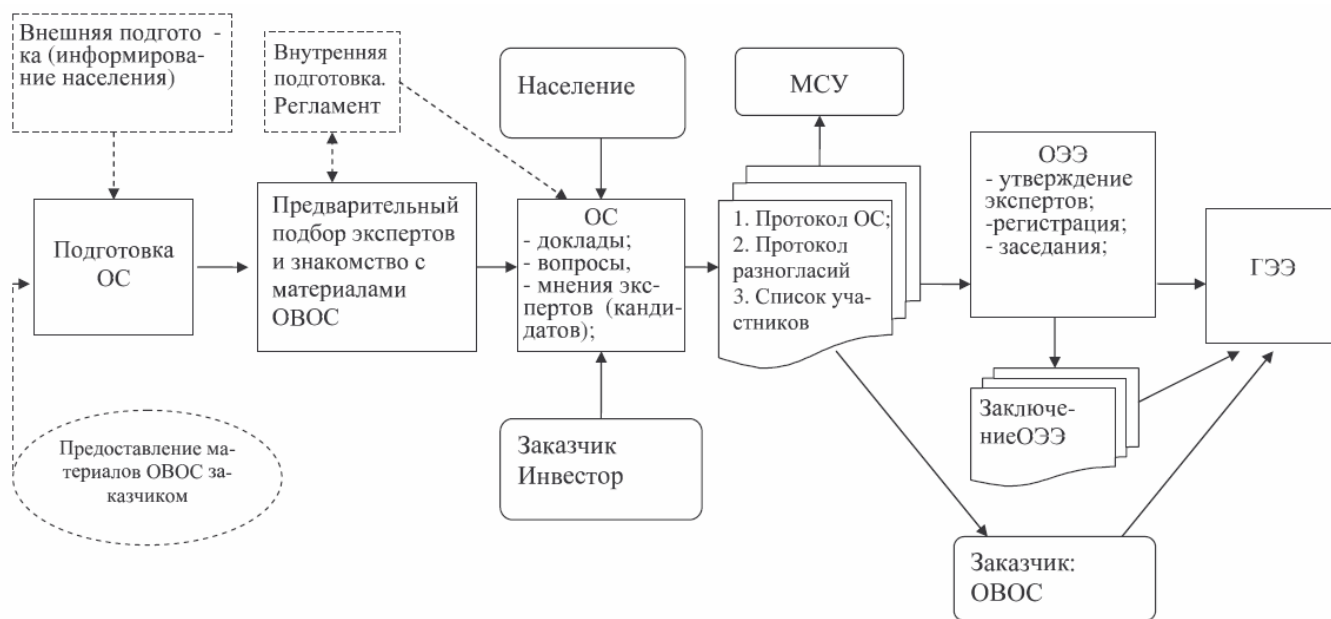
- были ли результаты слушаний направлены на ГЭЭ и в иные органы, принимающие решения,
- были ли результаты слушаний рассмотрены на ГЭЭ и в иных органах, принимающих решения,
- каким образом результаты слушаний повлияли на принятие решений.

4. Общественная экологическая экспертиза.

Общественная экологическая экспертиза – организуется и проводится по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также по инициативе органов местного самоуправления общественными организациями (объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей природной среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, и которые зарегистрированы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации». (ФЗ «Об экологической экспертизе»)

Любая экологическая экспертиза, в том числе общественная, предполагает работу с предпроектной и проектной документацией, проектами планов, программ, договоров и другой обосновывающей документацией, причем на завершающей стадии ее подготовки. Объекты общественной экологической экспертизы строго определены и перечислены в ФЗ «Об экологической экспертизе», Глава 2, Статьи 11,12, 21.

Цель экологической экспертизы – предупреждение возможных неблагоприятных воздействий намечаемой деятельности на окружающую среду и связанных с ними социально-экономических и иных последствий. Эта цель достигается путем оценки соблюдения требований к порядку разработки проектной документации и путем оценки качества прогноза воздействий на окружающую среду. Следует отметить, что оценка воздействия на окружающую среду в России выполняется за счет средств заказчика проектной документации, поэтому независимая проверка этого документа является сугубой необходимостью.



Согласно Статье 19 Федерального закона «Об экологической экспертизе» граждане и общественные организации (объединения) в области экологической экспертизы имеют право:

- выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы,
- получать информацию о результатах ее проведения,
- осуществлять иные действия в области экологической экспертизы, не противоречащие законодательству РФ.

Кроме того, организации, осуществляющие общественную экспертизу, имеют право:

- получать от заказчика документацию, подлежащую экологической экспертизе,
- знакомиться с нормативно-технической документацией,

- участвовать в качестве наблюдателей через своих представителей в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы
- участвовать в проводимом ими обсуждении заключений общественной экологической экспертизы.

Общественная организация, которая проводит экологическую экспертизу, утверждает регламент ее проведения, формирует экспертную комиссию и получает объект экспертизы. Экспертная комиссия работает самостоятельно, причем эксперты несут ответственность за качество заключений в соответствии с действующим законодательством. Затем организация-инициатор утверждает сводное заключение и направляет его для ознакомления всем заинтересованным лицам.

В связи с тенденцией сокращения функций государственного аппарата роль и значимость общественной экологической экспертизы будут постепенно возрастать. Общественная экспертиза является тем инструментом, который позволяет установить диалог между интересами населения, общественным мнением и формальными процедурами проектно-инвестиционного цикла.

Для оценки успешности общественной экологической экспертизы и соответствия регламента законодательным нормам рекомендуется использовать представленный ниже формат.

IV. ПОЛНОМОЧИЯ СТОРОН В ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКЕ.

Оценка воздействия на окружающую среду, проводимая заказчиком, является одной из важнейших составляющих системы экологической оценки. «Положение об ОВОС» устанавливает ответственность заказчика за проведение процедуры ОВОС, необходимость рассмотрения альтернатив намечаемой деятельности, а также организации общественных слушаний или других форм участия ответственности

1. Полномочия заказчика/исполнителя.

I ЭТАП: Уведомление, предварительная оценка и составление ТЗ на проведение ОВОС		
1	Готовит и представляет в органы власти обосновывающую документацию по проекту.	
2	Собирает и документирует информацию: о намечаемой деятельности, о состоянии окружающей среды, о возможных воздействиях на окружающую среду и мерах по их уменьшению или предотвращению.	
3	Проводит предварительные консультации с целью определения участников ОВОС, в том числе заинтересованной общественности.	
4	Составляет техническое задание на проведение ОВОС	1. Наимен-е и адрес заказчика; 2. Сроки проведения ОВОС; 3. Методы проведения ОВОС; 4. Задачи при проведении ОВОС; 5. Состав и содержание материалов по ОВОС.
5	Публикует в официальных изданиях органов исполнительной власти информацию.	1. Название, цели, месторасположение намечаемой деятельности; 2. Наименование и адрес заказчика или его представителя; 3. Примерные сроки проведения ОВОС; 4. Орган, ответственный за организацию общественного обсуждения; 5. Предполагаемая форма общественного обсуждения, форма предоставления замечаний и предложений; 6. Сроки и место доступа к ТЗ;
6	Принимает и регистрирует запросы общественности и МСУ.	
7	Рассылает ТЗ участникам ОВОС, обеспечивает доступность ТЗ для общественности.	
8	Принимает и документирует замечания и предложения от общественности.	В течение 30 дней со дня опубликования информации
9	Учитывает поступившие замечания и предложения при составлении окончательного варианта ТЗ.	Отражает их в материалах ОВОС

II ЭТАП: Проведение исследований по ОВОС и подготовка предварительного варианта материалов по ОВОС		
1	Проводит исследование по ОВОС в соответствии с ТЗ.	С учетом всех разумных альтернатив реализации проекта.
2	Подготавливает предварительный вариант материалов ОВОС.	
3	Публикует в официальных изданиях органов исполнительной власти информацию.	1. Сроки и место доступа к предварительному варианту ОВОС. 2. Дата и место проведения общественных слушаний. Не позднее 30 дней до окончания проведения общественных обсуждений.
4	Сообщает выше обозначенную информацию общественности.	
5	Предоставляет доступ к предварительному варианту материалов ОВОС.	В течение 30 дней, но не позднее 2 недель до окончания общественных обсуждений или проведения общественных слушаний.
6	Обеспечивает проведение общественных слушаний по материалам ОВОС.	
7	Принимает от общественности письменные замечания и предложения, документирует их в приложениях к материалам по ОВОС.	До принятия решения о реализации проекта - в течение 30 дней после окончания общественного обсуждения.
III ЭТАП: Подготовка окончательного варианта материалов по ОВОС		
1	Готовит окончательный вариант материалов ОВОС на основе предварительного варианта с учетом поступивших замечаний, предложений.	1. Информация об учете поступивших предложений и замечаний. 2. Протоколы общественных слушаний. 3. Краткое изложение для неспециалистов.
2	Предоставляет доступ общественности к окончательному варианту материалов ОВОС.	С момента утверждения последнего и до принятия решения о реализации проекта.

Далее приводятся выдержки из федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 №7, в котором регламентируются полномочия, права и обязанности всех сторон, вовлеченных в процесс принятия экологически значимых решений.

2. Полномочия органов местного самоуправления.

К полномочиям органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в области экологической экспертизы на соответствующей территории относятся:

- делегирование экспертов для участия в качестве наблюдателей в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы объектов экологической экспертизы в случае реализации этих объектов на соответствующей территории и в случае возможного воздействия на окружающую природную среду хозяйственной и иной деятельности, намечаемой другой административно-территориальной единицей;
- принятие и реализация в пределах своих полномочий решений по вопросам экологической экспертизы на основании результатов общественных обсуждений, опросов, референдумов, заявлений общественных экологических организаций (объединений) и движений, информации об объектах экологической экспертизы;

- организация общественных обсуждений, проведение опросов, референдумов среди населения о намечаемой хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит экологической экспертизе;
- организация по требованию населения общественных экологических экспертиз;
- информирование федеральных органов исполнительной власти в области экологической экспертизы о намечаемой хозяйственной и иной деятельности на территории соответствующего муниципального образования;
- информирование органов прокуратуры, федеральных органов исполнительной власти в области охраны окружающей природной среды и органов государственной власти субъектов Российской Федерации о начале реализации объекта экологической экспертизы без положительного заключения государственной экологической экспертизы;
- осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации иных полномочий в данной области.

Органы местного самоуправления городских округов и муниципальных районов имеют право:

- получать от соответствующих государственных органов необходимую информацию об объектах экологической экспертизы, реализация которых может оказывать воздействие на окружающую природную среду в пределах территории соответствующего муниципального образования, и о результатах проведения государственной экологической экспертизы и общественной экологической экспертизы;
- направлять в письменной форме федеральным органам исполнительной власти в области экологической экспертизы аргументированные предложения по экологическим аспектам реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности.

3. Права и обязанности граждан, общественных и иных некоммерческих объединений

Права граждан в области охраны окружающей среды

Каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде.

Граждане имеют право:

- создавать общественные объединения, фонды и иные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды;
- направлять обращения в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране;
- принимать участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, сборе подписей под петициями, референдумах по вопросам охраны окружающей среды и в иных не противоречащих законодательству Российской Федерации акциях;
- выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в установленном порядке;
- оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;
- обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;

- предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде;
- осуществлять другие предусмотренные законодательством права.

Права и обязанности общественных и иных некоммерческих объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды

Общественные и иные некоммерческие объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, имеют право:

- разрабатывать, пропагандировать и реализовывать в установленном порядке программы в области охраны окружающей среды, защищать права и законные интересы граждан в области охраны окружающей среды, привлекать на добровольной основе граждан к осуществлению деятельности в области охраны окружающей среды;
- за счет собственных и привлеченных средств осуществлять и пропагандировать деятельность в области охраны окружающей среды, воспроизводства природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности;
- оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;
- организовывать собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование, сбор подписей под петициями и принимать участие в указанных мероприятиях в соответствии с законодательством Российской Федерации, вносить предложения о проведении референдумов по вопросам охраны окружающей среды и об обсуждении проектов, касающихся охраны окружающей среды;
- обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и к должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, о мерах по ее охране, об обстоятельствах и о фактах хозяйственной и иной деятельности, создающих угрозу окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан;
- участвовать в установленном порядке в принятии хозяйственных и иных решений, реализация которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, жизнь, здоровье и имущество граждан;
- обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями, исками и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;
- организовывать и проводить в установленном порядке слушания по вопросам проектирования, размещения объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может нанести вред окружающей среде, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан;
- организовывать и проводить в установленном порядке общественную экологическую экспертизу;
- рекомендовать своих представителей для участия в проведении государственной экологической экспертизы;
- подавать в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, суд обращения об отмене решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, об эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду;
- предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде;
- осуществлять другие предусмотренные законодательством права.

V. ПРОЕКТИРОВАНИЕ РЕГЛАМЕНТОВ.

Планирование и регламентация необходимы для получения качественного результата. Четкие инструкции помогут сотрудникам предприятия или муниципалитета преодолеть скептицизм и защититься от конфликтов и скандалов.

Проектирование регламента – это процесс определения баланса между потребностями общества, требованиями российского законодательства, а также возможностями и доступными для муниципалитета ресурсами – в соответствии с правилами организации общественного участия.

Что должно быть регламентировано?

Раздел	Примеры
Время распространения информации; время, предоставляемое для откликов	Не более, чем через 5 дней после принятия решения
	Не менее, чем за 30 дней до проведения слушаний
Форма	Предоставления информации
	Регистрации предложений и участников
Примерное содержание сообщения	Наименование и адрес заказчика
	Содержание инвестиционного предложения
	Предлагаемая форма обсуждения
	Возможности для подачи комментариев
Обратная связь	Куда подавать замечания
	Кому задавать вопросы по регламенту
	Где ознакомиться с полной версией
Целевая аудитория, охват аудитории	В 5 ежедневных газетах общим тиражом не менее. тыс.экз.
	В каждый почтовый ящик вблизи
Способы распространения, гарантии	На основании договора о распространении
	Путем рассылки по списку тем, кто выразил интерес
Итоговые документы	Место и срок хранения
	Доступность для общественности
Ответственность, источники финансирования	

“Скелет” регламента

- Цели и задачи проектируемого инструмента
- Представляемые документы: содержание и форма
- Описание формального результата
- Определение всех участников
- Определение полномочий участников
- Описание процедуры
- Определение всех периодов времени
- Применение и исключения

Инструменты сбора информации

- Опросы: личные, телефонные, выборочные, интернет-опросы, интерактивное телевидение
- Интервью, фокус-группы, групповые интервью
- Консультации личные и в малых группах
- Экспертные опросы, семинары, конференции
- Большие встречи, слушания

- Конкурс детского рисунка, конкурс общественных проектов
- Горячий телефон, выездные приемные

Формы участия в выработке решений

- Слушания, заседания экологической комиссии, экологического суда
- Общественная экологическая экспертиза, государственная экспертиза
- Специальные рабочие группы, общественные группы по планированию
- Референдумы

Форма результатов

- Решение, принятое консенсусом
- Экспертное заключение
- Обоснование выбора альтернативы
- Ответы на основные вопросы (слушаний)
- Разрешение или запрет деятельности
- Протокол обнаруженных фактов
- Карта, план и пр.
- Полная стенограмма, сокращенная стенограмма
- Список участников

Доступность документов

- Материалы согласований включаются в состав документации, которая должна предоставляться по запросу граждан для ознакомления
- Материалы, предоставляемые общественности, включаются в состав открытой градостроительной или проектной документации
- Результаты общественных обсуждений включаются в состав открытой градостроительной или проектной документации
- Результаты общественных обсуждений доступны по запросу, их можно проконтролировать

VI. РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ.

В 2005 году в ходе реализации совместного проекта МПР России - DANCEE был подготовлен документ «Методические рекомендации МПР России по участию общественности в экологической оценке в Российской Федерации». Ниже приводятся выдержки из данного документа.

1. Рекомендации федеральному органу исполнительной власти в области экологической экспертизы и его территориальным органам

Эффективное участие общественности в ЭО способствует повышению качества документации, представляемой на ГЭЭ, а также – принимаемых решений по поводу намечаемой деятельности. Для повышения эффективности этого процесса федеральному органу исполнительной власти в области экологической экспертизы и его территориальным органам следует заблаговременно:

- назначить сотрудников, которые будут взаимодействовать с общественностью в ходе ЭО;
- собрать информацию о том, какие организации и группы общественности могут быть заинтересованными в участии в процедуре ЭО по тем или иным видам намечаемой деятельности и иметь для этого соответствующие навыки; для получения подобной информации целесообразно заранее установить взаимодействие (посредством электронной почты, факсовой связи, телефона, почты и т.д.) с этими организациями и группами общественности для контроля их своевременного вовлечения в процесс ЭО;
- при определении стоимости проведения ГЭЭ предусмотреть расходы на информирование общественности о результатах рассмотрения материалов, направленных в экспертную комиссию ГЭЭ и отражающих общественное мнение, а также о результатах проведения ГЭЭ в соответствии со статьёй 19 Федерального закона N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»;
- создать специальные интернет-страницы на своих интернет-сайтах (или создать такие сайты, если они отсутствуют), посвящённые проведению экологической экспертизы и ОВОС, и информировать об этом всех возможных участников ЭО. Такие интернет-страницы могут содержать информацию о возможности для общественности участвовать в текущих процедурах ОВОС и ГЭЭ (расписание, пункты связи, источники дополнительной информации, детали общественных слушаний и т.д.).

Для контроля участия общественности в ЭО представители федерального органа исполнительной власти в области экологической экспертизы и его территориальных органов при проверке комплектности документации, представляемой на ГЭЭ, должны убедиться в наличии материалов общественных обсуждений, проводимых при проведении исследований и подготовке материалов ОВОС, в которых должны быть приведены:

- копии публикаций в изданиях информации для общественности по всем трём этапам ОВОС;
- справки библиотек, заверенные печатью этих библиотек, о нахождении в них информации для общественности по всем трём этапам ОВОС;
- заверенные на почте списки адресов представителей общественности (с приложением копий уведомлений о вручении), которым была направлена информация о проведении всех трёх этапов ОВОС;
- сведения о дополнительном информировании общественности;

- копия информации, направленной по почте (с приложением копий уведомлений о вручении) в адрес федерального органа исполнительной власти в области экологической экспертизы и его территориальных органов; органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления территорий, которые могут быть затронуты планируемой деятельностью, с просьбой о размещении этой информации на интернет-страницах [-сайтах] этих органов;
- протокол (ы) проведения общественных обсуждений экологических аспектов намечаемой деятельности и материалов ОВОС;
- копии письменных замечаний и предложений общественности, полученные заказчиком во время и после проведения общественного обсуждения.

Рекомендации заказчику документации, подлежащей экологической экспертизе

Заказчику документации, подлежащей экологической экспертизе, целесообразно предварительно собрать информацию о возможных участниках ЭО по намечаемому виду деятельности и установить предварительные контакты по поводу участия в ЭО с представителями общественности, консультируясь при этом с соответствующим (федеральным или региональным) органом исполнительной власти в области экологической экспертизы.

На практике может быть полезным, если заказчик учредил бы пункты связи с общественностью для каждого конкретного проекта таким образом, чтобы представители общественности могли связываться с компетентным лицом по планируемому проекту, что позволит повысить общую эффективность участия общественности в ЭО. В качестве такого пункта связи может быть назначен сотрудник или подразделение заказчика, а также – частная фирма, институт, НПО и др.

Заказчику следует предусматривать затраты на организацию участия общественности в ЭО намечаемой деятельности в бюджете проведения ОВОС, включающие расходы на аренду помещения для проведения общественных обсуждений, размещение объявлений в СМИ, копирование материалов ОВОС, почтовые расходы, оплату сотрудников, работающих с общественностью и др. Величина данных расходов уточняется заказчиком после проведения консультаций с участниками ОВОС и составления плана общественного обсуждения намечаемой хозяйственной деятельности на первом этапе проведения ОВОС.

3. Рекомендации органам местного самоуправления

Органам местного самоуправления [городских округов и муниципальных районов] следует заблаговременно готовиться к проведению обсуждения намечаемой деятельности с общественностью в соответствии со статьёй 14 Федерального закона N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе». Для этого следует:

- определить лицо (лица), ответственное (ые) за проведение обсуждения намечаемой деятельности с общественностью;
- установить контакты с территориальными органами исполнительной власти в области экологической экспертизы и с организациями и группами общественности, которые могут быть заинтересованными в участии в процедуре ЭО по тем или иным видам намечаемой деятельности и иметь для этого соответствующие навыки;
- создавать специальные интернет-страницы на своих существующих интернет-сайтах (или создать такие сайты, если они отсутствуют), на которых будет размещаться информация о возможностях и деталях участия общественности в ЭО;
- определить перечень СМИ, в которых будет опубликована информация о проведении общественных обсуждений намечаемой деятельности; данная информация в дальнейшем передаётся заказчику (если органы местного управления лишь контролируют ин-

формирование общественности) или используется при подготовке к проведению общественного обсуждения намечаемой деятельности (если органы местного самоуправления самостоятельно информируют общественность);

- составить предварительную смету и счёт на оплату организации проведения обсуждения намечаемой деятельности с общественностью (включающие оплату аренды помещения, копирование материалов ОВОС, размещения объявлений в СМИ, почтовые расходы и др.); данные сметы и счёт размещаются на интернет-странице органа местного самоуправления и при возникновении необходимости проведения общественного обсуждения намечаемой деятельности предъявляются заказчику для оплаты.

4. Рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации для информирования населения о намечаемых и проводимых экологических экспертизах и их результатах на соответствующих территориях в соответствии со статьёй 6 Федерального закона № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» следует:

- установить контакты с федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы (в случае планов реализации на территории данного субъекта Российской Федерации деятельности, воздействие которой может затронуть территории других субъектов Российской Федерации или/и сопредельное (ые) государство(а)) и его территориальными органами для получения соответствующей информации;
- создать специальные интернет-страницы на своих интернет-сайтах, на которых будет размещаться информация о намечаемых и проводимых экологических экспертизах и их результатах;
- определить перечень СМИ, в которых будет публиковаться информация о намечаемых и проводимых экологических экспертизах и их результатах;
- предусматривать в бюджете выделение средств на вышеуказанную деятельность.

В ходе семинара участники обозначили ряд проблем препятствующих организации общественного участия в Мурманской области, среди которых игнорирование, манипулирование и нарушение законодательства. В результате групповой работы были предложены пути решения выше обозначенных проблем.

Все участники сошлись во мнении о необходимости создания открытой информационной системы (базы данных, экспертные базы, интернет-сайты), которая способствовала бы большей гласности процессов принятия решений и информированию общественности на самых ранних стадиях разработки проекта.

Также поднимался вопрос о необходимости изменения нормативно-правовой базы, особенно на региональном уровне, с целью более четкой регламентации процессов общественного участия в принятии экологически значимых решений. В частности было рекомендовано разработать Положение "Об общественном обсуждении объектов экологической экспертизы на территории Мурманска". В Мурманске действует «Положение о порядке организации и проведения публичных слушаний по вопросам местного значения». На основании этого положения на слушания могут выноситься такие вопросы как проект устава города, бюджета, а также проекты генеральных планов застройки и планировки территорий. Данное положение не предусматривает обсуждение проектов в рамках экологической экспертизы.

Проблема заключается в том, что во многих российских муниципалитетах, как и в Мурманске, отсутствует положение о проведении общественных слушаний в рамках ОВОС, кото-

рый мог бы существенно облегчить и прояснить механизмы проведения общественных обсуждений объектов в экологической экспертизе.

Много внимания со стороны представителей муниципалитетов и нефтегазовых компаний было уделено вопросу проведения подобных образовательных семинаров, как источников теоретической и практической информации о технологиях и формах общественного участия в Мурманской области.

Всеми участниками было признано, что общественное участие в принятии решений является важным фактором устойчивого развития и имеет определяющее значение для успеха любой инициативы, программы или проекта.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

В большинстве демократических стран накоплен богатый опыт сотрудничества власти и бизнеса с населением и неправительственными организациями. В России этот процесс идет медленно и с большими трудностями. Но он идет, что свидетельствует о постепенном становлении в нашей стране демократического общества, в котором население знает свои права и умеет отстаивать их.

Право граждан на участие в принятии значимых управленческих решений закреплено Конституцией РФ и рядом законодательных актов, но не секрет, что в нашей стране еще не всегда соблюдаются права, закрепленные за гражданами Конституцией.

Такая же проблема существует и в развитии процесса общественного участия. В федеральном и региональном законодательствах закреплено право граждан на участие в принятии экологически значимых решений, но не в полной мере прописано, как и каким образом, такой процесс должен проходить.

Общественное участие в принятии экологически значимых решений является процессом взаимодействия власти, бизнеса и общества, успешность которого зависит от всех участников.