

РУКОВОДСТВО

ПО УЧАСТИЮ ОБЩЕСТВЕННОСТИ
В ПРИНЯТИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИ-
ЗНАЧИМЫХ РЕШЕНИЙ

Руководство по участию общественности в принятии экологически-значимых решений предназначено для широкого круга читателей. В рамках издания представлены теоретические, правовые аспекты участия, а также практические шаги, собранные в алгоритмы действий. Для удобства читателей, в Руководстве, также приведены образцы документов, которые могут пригодиться при проведении кампаний общественного участия и решения экологических проблем в Кыргызстане.

Рецензент: Кадыров А.

Рекомендовано к изданию Центром эколого-правовых исследований Юридического института при КНУ им. Ж. Баласагына

Авторы: Кириленко А.В., Домашев И.А., Коротенко В.А.,

ответственный редактор: Кириленко А.В.

рисунки: проф. Э.Дж. Шукуров



ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	5
Для кого предназначено руководство.....	6
Экологические проблемы – основные симптомы.....	6
Алгоритм: Ориентация в поле экологических проблем и ценностей.....	9
Что такое экологические права и какие права у нас есть.....	10
Право Жить должно быть и у Природы!	10
Алгоритм действий: Что делать, когда в вашем населенном пункте кто-то рубит деревья	11
Что такое Орхусская конвенция	13
Три столпа конвенции	13
Механизм работы Орхусской конвенции.....	14
I. Доступ к информации.....	15
Алгоритм действий: Как и когда нужно обращаться за экологической информацией	17
II. Участие общественности в принятии экологических решений.....	20
Когда и как общественность должна быть вовлечена в процесс принятия решений	24
Алгоритм действий. Действия общественности в случае начала несогласованной хозяйственной деятельности на территории населенного пункта.	26
Что такое экологическая экспертиза и ее виды	35
Алгоритм действий: Процедура обжалования государственных решений, принятых без заключения государственной экологической экспертизы.....	36
Алгоритм действий: Проведение общественной экологической экспертизы.....	38
2. Общественное участие в процессе разработки проектов местных экологических планов и программ.....	41
Алгоритм действий: Участие общественности в создании планов развития территорий	43
3. Общественное участие в нормотворчестве.....	47
III. Доступ к правосудию	49
Общественный экологический мониторинг и контроль.....	51
Алгоритм действий: Проведение общественного экологического мониторинга.....	52

Приложения:.....	55
Образец №1. Запрос о предоставлении информации.....	56
Образец №2. Заявления в лабораторию Госсанэпиднадзора на проведение анализа	57
Образец №3. Заявление на нарушение санитарных норм и требований....	58
Образец №4. Заявление в прокуратуру.....	59
Образец №5. Заявление на действия (бездействие) должностного лица ..	60
Образец №6. Заявление о привлечении к дисциплинарной ответственности	61
Образец №7. Исковое заявление	63
Образец №8. Жалоба Омбудсмену.....	65
Образец №9. Жалоба на коррупционные действия чиновников	66
Образец №10. Протокол общественных слушаний.....	67
Образец №11. Протокол для учета замечаний и комментариев общественности в рамках проведения общественных слушаний.....	69
Использованная литература:	71

“Орхусская конвенция — самый смелый шаг в области “экологической демократии”, когда-либо предпринимаемый под эгидой Организации Объединенных Наций.”

Кофи Аннан, Генеральный Секретарь ООН

ВВЕДЕНИЕ

Мы предлагаем вашему вниманию Руководство по участию общественности в принятии экологически-значимых решений.

Работая в сфере защиты экологических прав граждан, авторы сталкивались с большим количеством вопросов о том, как правильно в рамках правового поля решить возникающие экологических проблемы. Многочисленные обращения граждан со всей страны заставляли нас искать более эффективные стратегии действий. Вместе с тем мы увидели ясно выраженную тенденцию, что развитие экономики в Кыргызстане, к сожалению, ориентировано на извлечение быстрой выгоды без учета экологических рисков. Вместе с тем опыт европейских стран показывает, что экономическое развитие, с учетом социальных и экологических факторов является более выгодным и устойчивым во времени.

Обобщая имеющийся опыт, мы приняли решение поделиться им с широкой общественностью нашей страны в надежде, что это поможет решению множества экологических проблем в будущем. В Руководстве мы опираемся также на обширный опыт международных организаций: Секретариата Орхусской Конвенции, который активно способствует появлению прекрасных материалов как для общественности, так и для государственных органов; неправительственных организаций стран СНГ и дальнего зарубежья, которые также ведут многоплановую работу по защите экологических прав граждан.

Руководство издано в рамках проекта «Сеть гражданского общества по доступу к информации, участию в процессе принятия решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды в Кыргызской Республике», реализованного ОФ «Региональный Центр Развития» в партнерстве с экологическим движением «БИОМ».

Выражаем благодарность Европейской Комиссии в Кыргызской Республике и лично доктору Олафу Хайдельбаху, координатору проектов в Кыргызстане, Менеджеру Проекта Ырысбеку Маленову за содействие в издании данного руководства, а также Александру Карпову и Олегу Печенюку за совместную плодотворную работу и дружбу!

Мы надеемся, что данное Руководство поможет сделать нашу жизнь более безопасной и гармоничной.

Коллектив авторов

Для кого предназначено руководство

Данное Руководство предназначено прежде для широкого круга общественности, жителей Кыргызской Республики, которые стремятся решать экологические проблемы, для которых вопросы экологии интересны и актуальны.

Руководство предназначено: для тех, кто уже столкнулся с экологической проблемой и ищет пути ее решения, для тех, кто хочет сохранить экологические ценности своей территории, для сотрудников органов местного самоуправления, общественных организаций, правозащитников, журналистов, бизнесменов и т.д.

«ЗА» чтобы прочитать Руководство

- Руководство основано на реальных экологических историях из жизни кыргызстанцев;
- Дает четкие алгоритмы защиты экологических прав и представляет собой «конструктор» действий по решению проблемы;
- Использован опыт кыргызских, российских и казахских теоретиков и практиков общественного участия;
- Сочетает правовые и неформальные инструменты решения экологических проблем.

Экологические проблемы - основные симптомы

Сегодня мы все живем в постоянно изменяющемся мире, в котором появляется все больше новых тревог и забот. Еще вчера за окнами новостройки на окраине города были луга и роща, уже сегодня там возвышается новый супермаркет. Изменения в организации нашего жизненного пространства, окружающей нас среды происходят очень быстро. Из-за большого обилия событий мы часто не сразу замечаем тревожные симптомы экологических проблем, а замечая их, не придаем большого значения. Мы говорим себе: «это пока несерьезно, авось, обойдется...!» Тем не менее, экологические проблемы разрастаются, возникает прямая угроза жизненным интересам (Кавтарадзе, Овсянников «Природа и люди»).

Давайте взглянем в суть вопроса. А что привело к тому, что сегодня мы стали заложниками экологических проблем? По мнению ряда ученых, социологов¹, наше общество при производстве благ и богатств, производит большое количество рисков (социальных, экологических, экономических и многих других)

Например, для того, чтобы использовать такой очень удобный во всех отношениях материал как пластмасса (различные пластики, полиэтилен), нужно согласиться с тем, что при их производстве и сжигании выделяется большое количество опаснейших веществ, в природе пластики не разлагаются и таким образом загрязняют окружающую среду. И так практически во всех сферах общественной жизни: появление ГМО, риск от выращивания и употребления которых еще не до конца изучен, загрязнение атмосферы автотранспортом, выхлопами ТЭЦ, введение в продукты питания различных пищевых добавок, появление большого числа электромагнитных полей и т.д. Все это,

1 З.Бауман «Общество риска»

кроме решения определенных задач, несет в себе новые, часто не поддающиеся восприятию нашими органами чувств опасности (невозможно почувствовать радиацию, многие ядовитые вещества не имеют вкуса и запаха). Таким образом, экологические проблемы - это результат «социального короткомыслия», то есть отсутствие учета рисков, которые приведут к экологическим проблемам в будущем и работы по их предотвращению.

Несмотря на то, что экологические проблемы прочно заняли свое место в повестках дня различных государственных и международных структур, они практически не решаются, либо прогресс незначителен. Это происходит от того, что экономические и социальные системы обладают большой инерцией, в большинстве случаев решения принимаются, не исходя из целесообразности, а по известным сценариям копируя друг друга.

Это очень похоже на историю с современной компьютерной клавиатурой. Задумывались ли вы, почему буквы на ней расположены в таком порядке? Ее еще называют QWERTY (ЙЦУКЕН) – по первым буквам. Это ведь не алфавит и очень сложно выделить какую-либо структурную закономерность. Дело в том, что такая клавиатура была разработана для пишущих машинок. Наиболее часто повторяемые знаки не могли стоять рядом, так как при нажатии буквы часто сцеплялись, машинка быстро выходила из строя, и ей требовался ремонт. Тогда для снижения скорости печатания и уменьшения рисков поломки машинки была разработана такая клавиатура. А после, при появлении персональных компьютеров клавиатура, как привычная для всех, перекочевала на наши столы, хотя логики в этом уже не было никакой.

Многие решения в нашей современной жизни принимаются на основе принципа «QWERTY», так как на разработку новых подходов, более безопасных альтернатив часто у государства и предпринимателей нет ни времени, ни средств, а главное желания.

Таким образом, общество стремится отложить признание кризисной ситуации и ее решение. Это переносит риски в будущее, а отсроченный риск воспринимается людьми так, как будто его вообще нет. По меткому замечанию академика А.А.Брудного: «Если корабль тонет медленно, то все плывущие на нем постепенно проникаются уверенностью, что он потонет не сегодня и засыпают с мыслью, что он не утонет вообще. Или с какой-нибудь другой мыслью, ни к кораблю, ни к воде отношения не имеющей»².

Экологические проблемы давно вышли за пределы тех границ, которые были им отведены в конце прошлого века. Они не только достигли глобального масштаба, но и незаметно вкрались в нашу повседневную жизнь. Именно поэтому нам необходимо быть бдительными и уметь распознавать экологические изменения уже на ранних этапах. Предлагаем вашему вниманию некоторые примеры симптомов экологических проблем, которые помогут вам легче сориентироваться в экологической ситуации в вашем населенном пункте.

2 Брудный А.А. Психологическая герменевтика. - М., 1998. - С. 39.

Примеры возможных симптомов экологических проблем:

Ухудшение состояния окружающей среды	Ухудшение самочувствия граждан	Изменения животных и растений
<p>Фиксируемые органами чувств изменения окружающей среды:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Изменение качества воды вкусовых, физических (цвет, запах, мутность) свойств воды; - Частое появление резкого неприятного запаха в воздухе; - Сброс бытовых и производственных отходов в водные источники; - Организация свалок мусора и периодическое сжигание (пластик, резина и т.д.), - Снижение плодородия почв; - Вырубка больших массивов деревьев или строительство сооружения на участке дикой природы. 	<p>У людей в населенном пункте:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Частые заболевания ОРВИ и другие в семье и у соседей; - Повышение количества заболеваний легких, кожи, пищеварительной, эндокринной систем; - Повышение количества и частоты аллергических реакций; - учащение головных болей, бессонницы, повышение общей утомляемости; 	<ul style="list-style-type: none"> - Уменьшение количества, массовая гибель птиц, насекомых, земноводных, млекопитающих; - сокращение площади естественной, неизменной человеком природы; - ухудшение состояния растений, исконно произрастающих в этой местности; - исчезновение лишайников; - Позеленение воды в водоемах (цветение водоемов); - Массовое распространение паразитов животных и растений; - Появление в большом количестве, в диких экосистемах видов индикаторов антропогенного воздействия.

Но может быть и так, что в вашем населенном пункте нужно говорить не столько об экологических проблемах, сколько об экологических ценностях. Если в населенном пункте все еще сохраняется экологическое благополучие, тогда важно знать о нем, уметь ценить его и сохранить на долгие годы для детей и внуков.



- Вы должны узнавать об экологическом состоянии по нашему, животных и растений благополучию! Если нас мало, то экосистемы нарушены, если много - всё в порядке!



Ориентация в поле экологических проблем и ценностей

Что такое экологические права и какие права у нас есть

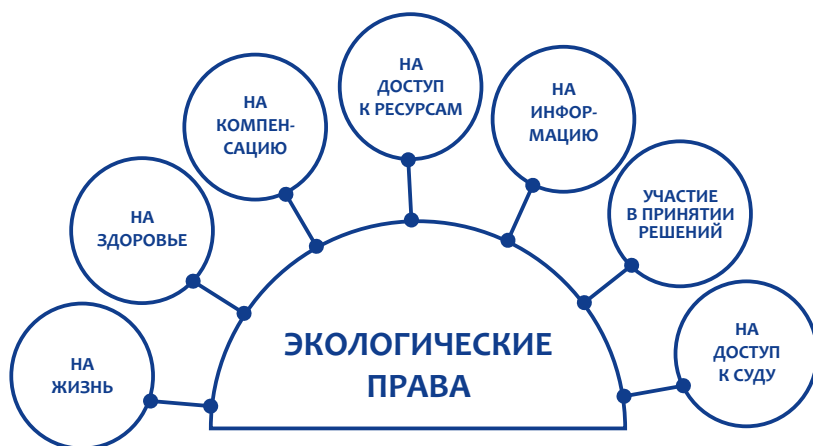
Каждый человек имеет неотъемлемое естественное право на чистую, безопасную и здоровую окружающую среду. Природа предусмотрела, что для существования человеческого организма нужны определенные условия окружающей среды, изменения которых приводит к болезни и смерти. Таким образом, экологические права неразрывно связаны с такими правами, как право на жизнь и на здоровье.

Кроме того, что экологические права провозглашены в различных законах, нужно иметь инструменты для их защиты. В данном Руководстве мы постарались представить широкий спектр инструментов, которые позволят сохранить благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду в нашей стране.

Конституция Кыргызской Республики

Статья 48.

1. Каждый имеет право на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду.
2. Каждый имеет право на возмещение вреда, причиненного здоровью или имуществу действиями в области природопользования.
3. Каждый обязан бережно относиться к окружающей природной среде, растительному и животному миру.



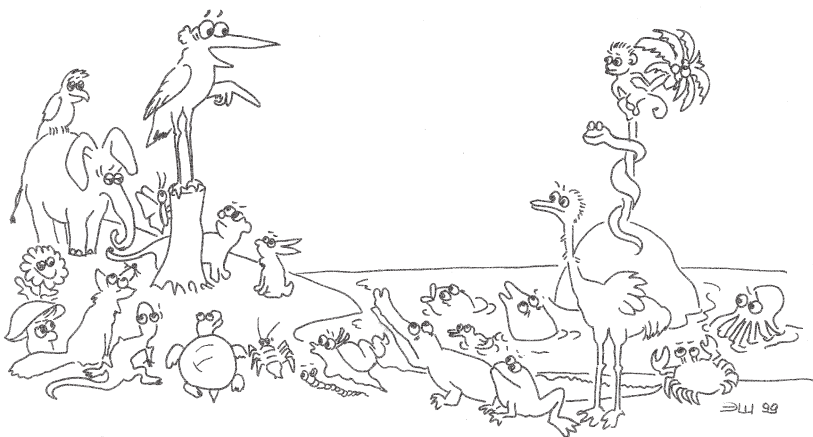
Право Жить должно быть и у Природы!

Человеческие законы защищают право людей на жизнь. Но без жизни природных сообществ, их ежедневной работы по созданию Жизни для всех других, часто невидимых существ, этот закон не имеет силы.

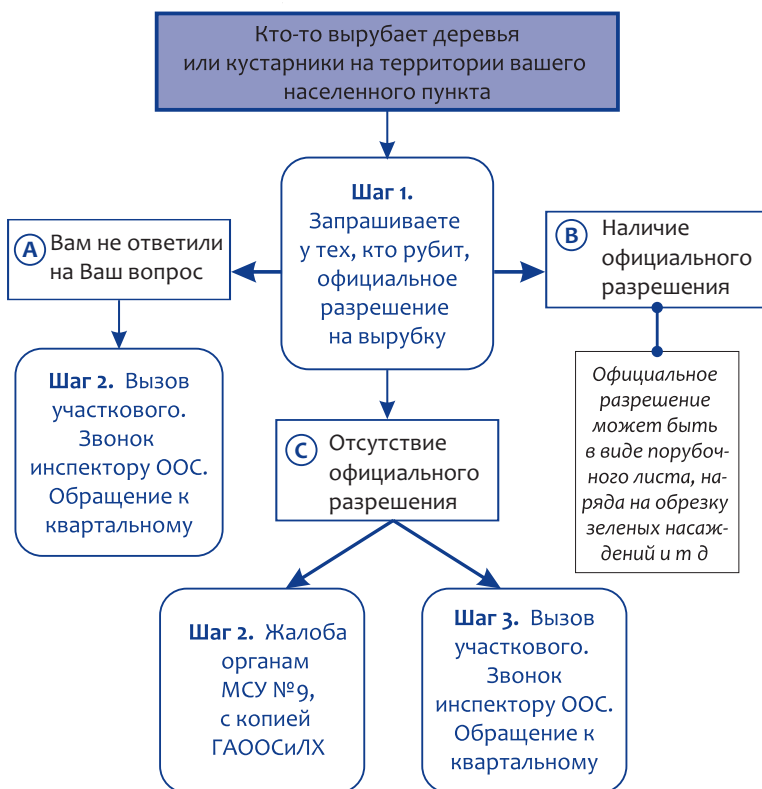
Потому, что именно естественные экосистемы, то есть те, которые были созданы самой природой, а не человеком, могут поддерживать условия для нашего существования. По исследованиям ученых-экологов (Горшков Г.В., Макарьева А. и др.), именно зрелое сообщество в полной мере выполняет экосистемные функции и регулирует состояние окружающей среды (формирует климат, привлекает осадки и т.д.).

**«Смысл Жизни в том,
чтобы она продолжалась...»**

«Гостиница "Ливерпуль"»
А.А. Брудный



– Чтобы устойчиво воспроизводить свое биоразнообразие, мы должны равновеситься по общему плану. Люди считают, что сначала нужны концепции, конференции, декларации, конвенции, проекты, публикации. Я не утверждаю, что сначала было, есть и будет яйцо!



Алгоритм действий: Что делать, когда в вашем населенном пункте кто-то рубит деревья

Благодаря экосистемам Жизнь может продолжаться. Поэтому особое внимание мы должны обращать тогда, когда кто-то собирается начать вырубку зарослей или деревьев. Возможно, что эти деревья и кустарники представляют собой уголок дикой природы с развитой экосистемой. И ее потеря будет для нас невозможна!

! Приходится признать, что естественные экосистемы в целом имеют чрезвычайно низкий правовой статус, они не относятся к числу безусловных и высших ценностей для большинства людей. Все, что создано человеком, в массовом сознании стоит неизмеримо выше естественного, природного. Поэтому не исчезает культ деятельного человека, покоряющего природу.

Вывод: Обеспечивая собственное право на Жизнь, мы должны обеспечивать право на жизнь растений, животных, экосистем и всего Живого. Это наиболее осмыслено для обеспечения благоприятной окружающей среды как для ныне живущих, так и для будущих поколений, так как только Жизнь создает условия для Жизни!



ЛЮДИ: МЫ ИМЕЕМ ВСЕ ПРАВА НА ПРИРОДУ, А ПРИРОДА ОБЯЗАНА НАС СОДЕРЖАТЬ И УБЛАЖАТЬ!.. БОЛЬШЕ У НЕЕ НИКАКИХ ПРАВ!..

Что такое Орхусская конвенция

Одним из наиболее эффективных международных инструментов защиты экологических прав человека и сохранения окружающей среды является Орхусская конвенция.

Орхусская конвенция - международный договор, заключенный разными странами под эгидой Европейской Экономической Комиссии ООН в 1998 году в датском городе Орхус. Полное название конвенции - «О доступе общественности к информации по вопросам окружающей среды, участия в принятии экологически значимых решений и доступе к правосудию.»

Конвенция нацелена на то, чтобы:

- обеспечить представителям общественности более открытый доступ к экологической информации, имеющейся в распоряжении государственных органов, повышая тем самым уровень открытости и подотчетности правительства;
- предоставить людям возможность высказать свое мнение и озабоченность экологическими вопросами и обеспечить их надлежащий учет лицами, ответственными за принятие решений;
- предоставить общественности доступ к процедурам рассмотрения дел о нарушении их прав на информацию и участие, а в некоторых случаях — дать ей возможность выступать с исками по поводу нарушений экологического законодательства более общего характера.



- Что вы мне твердите о необходимости выполнения конвенции? Конвенций много, а я - один!

Справочная информация: В 2001 году Кыргызстан присоединился к Орхусской конвенции. Это значит, наша страна приняла на себя ряд обязательств по выполнению конвенции. С полным текстом конвенции можно ознакомиться на сайте www.nature.kg.



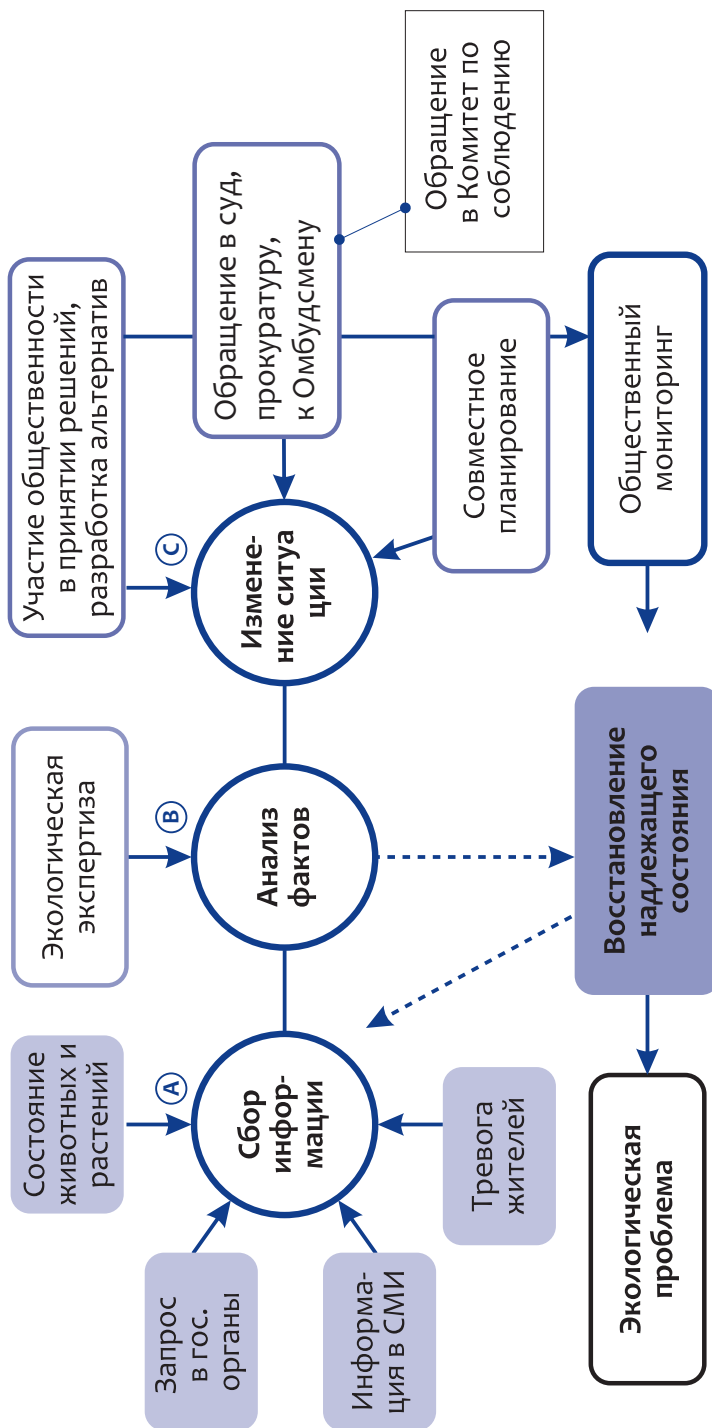
Три столпа конвенции

Орхусская конвенция состоит из трех основных столпов: право на доступ к информации, право на участие в принятии экологически значимых решений и право на доступ к правосудию.

Эти три столпа представляют собой механизм, который работает благодаря взаимодействию всех его составных частей.

Механизм работы Орхусской конвенции

Работа по преодолению экологических проблем включает несколько последовательных стадий: сбор экологической информации, анализ ситуации, действия по изменению ситуации и общественный мониторинг. Логическим итогом всей деятельности является достижение надлежащего состояния, то есть состояния благоприятного для здоровья населения и функционирования естественных экосистем.



Механизм работы Орхусской конвенции

I. Доступ к информации

Когда речь идет об экологической информации, сразу возникает множество вопросов: какая информация является экологической, какая нет, зачем и кому она нужна, где ее взять и что с ней делать и т.д. За официальным термином «экологическая информация» стоят как вполне конкретные события, так и сложные обобщения выраженные в текстах и таблицах. Именно поэтому важно четко понимать, что именно нам нужно. Вот очень общий перечень того, что относится к экологической информации³.

Компоненты	Пример
Состояние элементов окружающей среды и взаимодействие этих элементов.	состояние воздуха и атмосферы (температура, влажность; концентрация загрязняющих веществ); состояние воды в реке, озере, канале; состояние подземных вод; состояние почвы; состояние земли, ландшафта и природных объектов; состояние биоразнообразия и его компонентов, включая ГМО.
Факторы, воздействующие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды.	выбросы веществ, выбросы энергии, шум, радиация.
Виды деятельности или меры, воздействующие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды.	конкретные виды деятельности, административные меры, экологические соглашения, политические направления, законодательство, планы, программы, принятия экологических решений.
Возможный ущерб, причиненный в результате изменения состояния элементов окружающей среды.	состояние здоровья людей, состояние безопасности людей, условия жизни людей, состояние культурных объектов или сооружений,

Получить официальную (то есть из государственных органов) экологическую информацию можно несколькими путями:

1. Подать запрос⁴ на информацию в государственные органы;

³ Выполнение положений Орхусской конвенции в Армении. Пособие для представителей гражданского общества. Киев 2004

⁴ Форма запроса приводится в приложении

2. Исследовать сайты государственных органов, которые обязаны вывешивать всевозможные отчеты, публикации и т.д.
3. Следить за информацией в прессе. Государственные органы должны проводить периодически пресс-конференции, печатать интервью в СМИ.
4. Использовать телефоны горячей линии и общественные приемные (информацию можно найти на сайтах госорганов и по справочным телефонам).

Кроме того, экологической информацией не в меньшей, а часто в большей мере обладают научно-исследовательские институты, неправительственные организации, экспертные объединения. Получение информации из таких организаций, как правило, не представляет трудностей. Достаточно прийти, познакомиться с сотрудниками, и они с готовностью поделятся тем, что у них есть.

Экологическая информация важна не сама по себе. Она нужна для того, чтобы понимать существует экологическая проблема или нет и, исходя из этого, строить стратегии дальнейших действий. Официальная экологическая информация нужна для того, чтобы четко трактовать проблему и вовлечь государственные органы в ее решение.



— Это переписка о том, что требует начальство А на сбор и распространение информации времени у меня нет.

Сразу хочется обратить внимание на некоторые сложности работы с официальной экологической информацией:

- Информация, которая имеется у государственных органов, не смотря на требование Конвенции, часто написана очень сложным языком с большим количеством терминов, таблиц, данных ПДК, химических веществ. Поэтому важно при запросе на информацию указывать, что вам нужна не

только информация, но и ее описание, также было бы уместно найти эксперта, который помог бы интерпретировать имеющиеся данные.

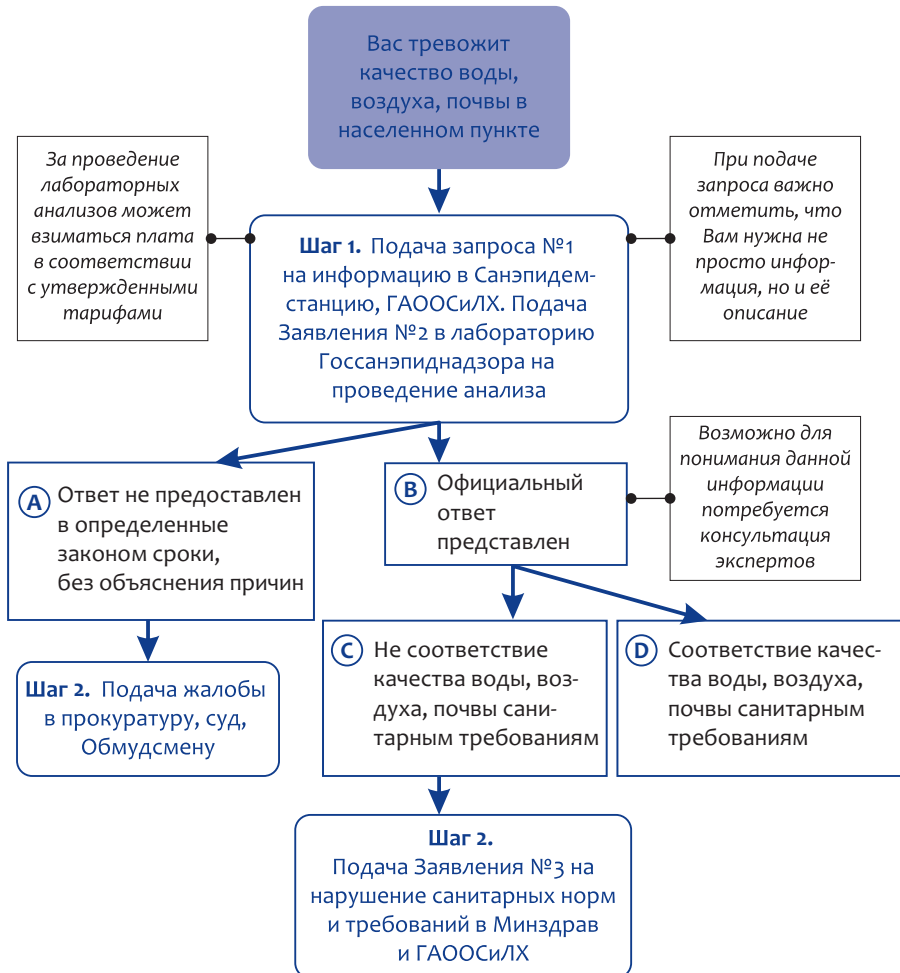
- Часто нужной информации может просто не быть. Система сбора мониторинга и обновления экологической информации в нашей стране оставляет желать лучшего. В крайнем случае можно обратиться с письмом непосредственно в лабораторию для проведения нужных исследований, но полученные данные также придется интерпретировать.
- Информация о том или ином объекте может находиться в нескольких ведомствах, и данные могут различаться. Например, информация о качестве воды в реке Чу есть в Кыргызгидромете, Государственном Агентстве по охране окружающей среды и лесному хозяйству и Госсанэпиднадзору. В данном случае нужно собрать как можно больше данных и постараться их интерпретировать.

Справочная информация: В Кыргызстане вопросы доступа к информации закреплены в законах «Об охране окружающей среды» и в Законе о «Доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики»



Если вы обеспокоены состоянием воды, почвы, воздуха и считаете, что это может нанести вред вашему здоровью, обратитесь за информацией в государственные органы. В приложении приведена таблица, в которой отмечено какие государственные органы какой информацией обладают.

Пример: Жители села Байтик обратили внимание на то, что после дождя вода из крана течет мутная, со специфическим запахом. После отстаивания на дне емкости образуется темный осадок. Жители беспокоятся: представляет ли данная вода опасность для здоровья.



Алгоритм действий: Как и когда нужно обращаться за экологической информацией

Если вы подали запрос в государственный орган, который не обладает нужной вам информацией, то сотрудники должны сообщить вам куда следует подать запрос или сами переслать его в нужный государственный орган, проинформировав вас об этом.

При подаче запроса необходимо получить регистрационный номер, если вы подаете лично, либо выслать запрос по почте заказным письмом с уведомлением. Типовая форма запроса приводится в приложении. Ответ на запрос вам должны предоставить в течение двух недель. Информация предоставляется бесплатно, могут быть взяты средства за копирование материалов.

После подачи запроса в государственные органы и органы местного самоуправления важно периодически звонить и спрашивать, как идет работа по ответу на ваш запрос. Возможно, сотрудник, который готовит ответ, захочет уточнить по телефону какие-то нюансы, которые для вас важно отразить или посоветуется о форме изложения и объеме, который вам необходим.

Кроме того, вы сможете держать на контроле процесс работы над запросом и в случае нарушений вовремя среагировать.

Справочная информация: Закон «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 14 ноября 2006 года.

Размер оплаты за услуги, оказываемые ГАООСилХ определен в Реестре государственных платных услуг, оказываемых Государственным Агентством по охране окружающей среды и лесному хозяйству при Правительстве КР и его структурными подразделениями. Утвержден Постановлением Правительства Кыргызской Республик 22 августа 2006 года N 596.

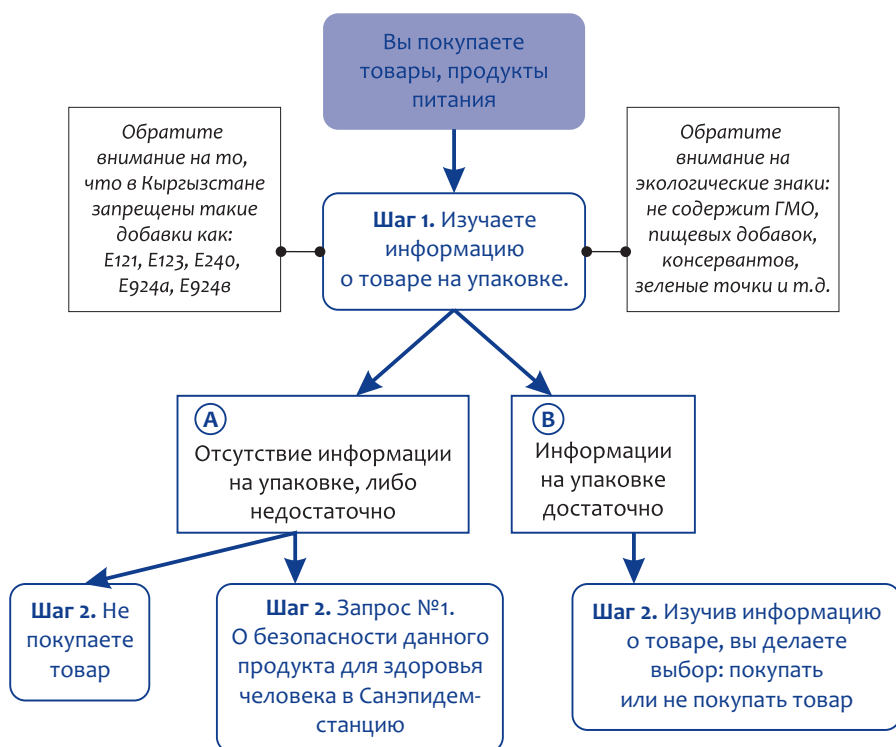


Информация о продукции

В нашей жизни появляется все больше товаров и продуктов, которые могут нанести вред нашему здоровью и окружающей среде. Очень сложно сделать выбор только по внешнему виду товара. Поэтому как внутреннее, так и международное законодательство старается защитить интересы граждан.

Так, Орхусская конвенция (ст. 5.8) требует от государств разработки механизмов доведения до сведения общественности достаточного объема информации о продукции. Эта информация должна предоставляться таким образом, чтобы потребители имели возможность сделать экологически обоснованный выбор. Однако разработка конкретных систем такого рода оставлена на усмотрение государств.

Отсутствие информации на упаковке является нарушением нашего права на информацию.



Справочная информация: Закон «О защите прав потребителей» и законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.3.2.002-03 от 20 февраля 2004 года №9 Раздел Гигиена питания.

II. Участие общественности в принятии экологических решений

Решение экологических проблем невозможно только силами государства, для их решения требуются усилия всех секторов общества.

Именно поэтому, важно, чтобы в обществе появлялись и укреплялись институты гражданского общества, которые бы создавали и поддерживали демократические правила принятия решений, а также распределение ответственности, рисков и выгоды за них.

Участие общественности открывает возможности для принятия более удачных решений, которые благоприятны как для людей, так и для окружающей среды.

Справочная информация: Орхусская конвенция. Статья 6. Участие общественности в принятии решений по конкретным видам деятельности

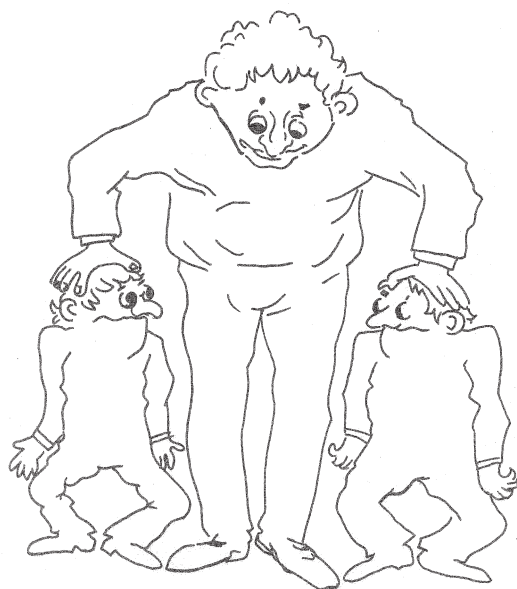
Спектр форм участия общественности⁵

Для того, чтобы как-то обобщить многообразие проявлений «участия» в реальной жизни, обычно применяют концепцию «лестницы участия».

Гражданское управление Наделение полномочиями Партнерство Планирование Оплачиваемое участие	Реальные полномочия – реальное участие
Консультации Учет мнения Информирование «Терапия»	«Символическое» участие
Манипулирование	Отсутствие участия

«Лестница» позволяет продемонстрировать, что не любые коммуникации по поводу проекта (решения) являются полноценным участием.

В частности, не является участием **манипулирование** – предоставление заказчиком или государственными органами неполной, недостоверной информации, заполнение зала на слушаниях нанятой массовкой, создание заказчиком проекта или администрацией специальных оплачиваемых групп или привлечение граждан к выражению мнения за материальные стимулы. Аналогично не является участием **«терапия»** – высказывание официальными лицами успокаивающих комментариев, таких как ссылки на экспертизы и согласования «компетентных органов»; подчёркивание позитивных сторон проекта; обещания экономического и социального процветания и др.



– Как ты думаешь, оказывают на нас давление или нет?!

– Не знаю как ты, а я лично чувствую лишь атмосферное давление!

⁵ А.С.Карпов, Участие общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Минимальный уровень участия – это **распространение полной и достоверной информации**: наиболее простая форма односторонней связи разработчика и общественности для поддержания информированности о процессе принятия решения, но без возможности для общественности комментировать документы или иным образом участвовать. Информирование может осуществляться через СМИ (распространение пресс-релизов, проведение пресс-конференций), а также путём проведения выставок документации, распространения печатных материалов через посещаемые людьми организации и другими методами.

Оборот «**учёт общественного мнения**» означает, что разработчик запрашивает информацию или приглашает общественность выразить свое мнение для улучшения понимания ситуации и оценки затрагиваемых вопросов. Однако «учёт мнения» не является реальным участием, поскольку инициатор контролирует как список вопросов, так и обработку высказанных мнений. Общественность не может повлиять на то, как высказанные мнения будут интерпретированы, в какой форме они будут включены в отчёты, не говоря уже о том, какое решение будет выработано для снятия имеющихся противоречий. Игнорирование высказываний и интересов граждан также может быть формой их «учёта». Обычно применяются опросы, различного рода анкетирования, встречи, устные и письменные комментарии к документам.

Больше возможностей для общественности влиять на повестку обсуждения и контролировать итоговые документы обсуждения предоставляют **консультации** – официальный диалог между общественностью и разработчиком для определения проблемных вопросов и разрешения конфликтов. Обычно они проводятся в виде встреч, семинаров, организации работы общественных приемных. Тем не менее, само решение остаётся за пределами обсуждения и контроля, поэтому консультации, как и «учёт мнения» называют «символическим участием».

Реальное участие начинается тогда, когда орган, уполномоченный за принятие решений, делится с общественностью частью своих полномочий, позволяя не только выбирать варианты готовых решений, но и формулировать эти решения, а также определять то, в чём, собственно говоря, состоит проблема.

Одним из уровней реального участия является **совместное планирование**. Совместное планирование может происходить в формате консультативных групп, рабочих групп, переговоров. Объём передаваемых полномочий и ответственности может достаточно сильно различаться.

Гражданский контроль – это самый высокий уровень участия для решения наиболее важных вопросов жизни сообщества силами самих его членов. Наиболее известной формой является местный референдум.

Как было показано выше, участие в управлении – «небесплатный» процесс. Чем выше уровень, тем больше затрачиваемые ресурсы общественности. Поэтому реальное участие всегда напоминает пирамиду по количеству людей с разной степенью вовлечённости. На миллион информированных о проблеме только 100 тысяч пассивно выскажут мнение, тысяча примут участие в консультациях, 100 человек будут готовы участвовать в планировании и 10 затратят достаточно времени, чтобы участвовать в процессе на равных с его инициатором и государственными органами (осуществлять гражданский контроль).



Типы экологических решений и формы участия общественности⁶:

В конвенции выделяют три типа решений, в зависимости от которых строится стратегия участия общественности:

1. **Решения по отдельным видам деятельности, связанные с выполнением конкретных проектов** или иных видов деятельности (например, получение разрешений на строительные работы, на объемы выбросов, лицензий на горнопроходческие работы и т. п.)
2. **Стратегические решения**, такие как планы, программы и политические направления, дополняющие законодательные положения в определенной области. Они разрабатываются исполнительными органами (например, план градостроительства определяет порядок и цели развития городских зон). Для большинства стратегических решений определяются временные рамки (1 год, 3 года, 5 лет).
3. **Законодательные решения**, такие как законы и нормативные положения, устанавливают общеприменимые правила для принятия стратегических решений и достижения согласия.



⁶ А.С.Карпов, Участие общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Участие общественности в принятии решений по конкретным проектам

Некоторые виды промышленности и другие предприятия создают значительную нагрузку на окружающую среду. Для того, чтобы снизить такую нагрузку, государственные органы, ответственные за состояние экологии, разрабатывают различные стандарты, лимиты и условия, применимые к любым видам деятельности со значительным потенциальным воздействием на окружающую среду. Если предполагается, что влияние той или иной деятельности будет значительным, необходимо провести оценку воздействия на окружающую среду – ОВОС. Значимой частью ОВОС являются общественные слушания и оценка социального воздействия намечаемой деятельности.

Когда и как общественность должна быть вовлечена в процесс принятия решений

В данном примере мы видим серьезные нарушения, которые были допущены как со стороны фирмы, так и со стороны государственных органов.

Орхусская конвенция гласит, что заинтересованная общественность должна адекватно, своевременно и эффективно информироваться, в зависимости от обстоятельств: либо путем публичного уведомления, либо в индивидуальном порядке **на самом начальном этапе** процедуры принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды.

Пример: В 2006 году была выдана лицензия 17-69-АП на пользование недрами Долпранской площади с целью геологического изучения ЗАО «ТЛ Гео Ресурс». Жители сел Тигерменти и Шабдан были удивлены приходу геологов и началу геологоразведочных работ. При этом выяснилось, что фирма получила разрешение на отвод земель у органов местного самоуправления, но жителей об этом также не уведомили. Такое положение дел вызвало ряд конфликтов. Были смещены сотрудники органов МСУ, началось длительное противостояние между фирмой и местным населением.

Для этого ответственные органы должны распространить Уведомление о намечаемой деятельности.

Содержание уведомления:

- Предлагаемая деятельность.
- Заявка, на основании которой будет приниматься решение (здесь можно использовать Заявление о намерениях).
- Характер возможного решения или проект решения (например, разрешение, выдача лицензии и т.д.).
- Государственный орган, ответственный за принятие решения (например, конкретный отдел ГАООСиЛХ, региональное отделение или местный орган власти).

- Предусмотренная процедура, в т.ч. каким образом и когда эта информация должна предоставляться (т.е., если информация отсутствует на момент выхода уведомления, она должна быть предоставлена, как только она появится, и таким же образом, как и предыдущая):
- Начало процедуры (когда начинается процедура, время проведения различных стадий (оценка проектов для принятия решения о необходимости экологической оценки, определение задач и объема экологической оценки, принятие решения и т. д.)).
- Возможность участия общественности (каким образом люди могут быть вовлечены в процесс: рабочие группы, собрания, согласовательные встречи, подача комментариев и т. д.).
- Время и место проведения любых предусмотренных публичных слушаний
- Указание органа власти, от которого можно получить имеющую отношение к делу информацию, и места, где имеющая отношение к делу информация размещена для изучения общественностью.
- Где можно посмотреть подробную информацию и документы по проекту (например, местные государственные органы, местная библиотека и т. д.).
- Указание компетентного государственного органа или любого другого официального органа, в который можно подавать комментарии или вопросы, а также сроки подачи комментариев или вопросов (т.е. до какого срока можно подавать комментарии и какой окончательный срок проведения их оценки).
- Указание того, какая экологическая информация, касающаяся предложенной деятельности, имеется в наличии (перечень документов и других материалов, предоставляемых для рассмотрения общественности).
- Сообщение о том, что деятельность подлежит отечественной или межгосударственной процедуре оценки воздействия на окружающую среду (не для всех разрешений необходимо проведение ОВОС, поэтому в уведомлении должно быть четко сказано: касается ли это данного случая).



Практические советы

- **Предпринять профилактические шаги:** – если вы полагаете, что будет приниматься решение по проекту, не ожидайте уведомления, попросите информацию в вашем местном органе или отделении министерства — чем раньше вы узнаете о процессе, тем более эффективным будет ваше участие.

- **Привлечь как можно больше людей** – после того как сделано уведомление, хорошо привлечь к нему внимание других людей в вашем окружении.
- **Направить уведомление** как можно большему количеству НПО и экспертов, работающих в этой области — вам возможно понадобится их вклад после того, как будет доступна техническая информация.
- Если вы полагаете, что уведомление не было сделано так, чтобы вы его получили своевременно, вы можете **помешать принятию** решения на основании нарушения процедуры.

Предприниматель (инвестор) прежде чем открыть любое производство, должен разработать проект и получить согласие государства и органов местного самоуправления. Для этого он должен **доказать** населению и государству, что его проект, в частности: 1) является экономически выгодным; 2) оптимально соответствует месту, в котором его предполагается разместить; 3) не содержит риска для окружающей среды и здоровья людей. Проектирование состоит из трех обязательных этапов, результаты каждого из которых утверждаются властями: I. Декларация (ходатайство) о намерениях; II. Обоснование инвестиций; III. Технико-экономическое обоснование (рабочий проект).

Проведение Оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) является обязательной частью этапа «Обоснование инвестиций». Именно на II-м этапе граждане КР имеют право ознакомиться с предварительным вариантом материалов ОВОС, получить детальную информацию о проекте, а затем принять участие в **общественных слушаниях**.

Пример: Компания из КНР получила разрешение района на строительство ГОКа и разработку Тоголокского золотого месторождения, которое находится в 67 километрах от озера Ысык-Коль. Компания представила властям республики проект ТЭО (технико-экономического обоснования) по освоению этого месторождения.

На совещании с участием представителя фирмы выяснилось, что фирма до сих пор не проработала «Оценку воздействия на окружающую среду (ОВОС)» проекта. Этот документ в обязательном порядке должен входить в состав материалов, подаваемых на экспертизу. И в нем у добросовестных недропользователей содержатся протоколы общественных обсуждений с местным населением. По заявлению представителя, компания собиралась провести эти общественные обсуждения лишь после экспертизы. То есть местное население спрашивать собирались лишь «задним числом», когда от нашего мнения уже ничего не зависит!»

Отметим и то, что общественники более года безуспешно разыскивали представителей фирмы, неоднократно посылая по юридическому адресу, указанному в официальных документах компании, письма, запросы о предоставлении полной информации о проекте, необходимости обнародования ОВОС, проведения экологической экспертизы, общественных слушаний по проекту.

Письма возвращались с пометкой «адресат не значится». Попытки в течение 2007-2008 годов найти официальных представителей, правомочных представлять интересы фирмы, не увенчались успехом. И только после ряда публикаций в газете «Номер один», последовавшего оперативного

вмешательства Восточно-Ысык-Кульского экологического природоохранного управления ООС, давшего указания структурам объективно все проанализировать, начало выдавать пусть неполную, но хоть какую-то информацию общественности о проекте.

По материалам ООМЦ «Байсоорун-Жаштары»

Справочная информация: В Статье 6.3 Орхусской конвенции на государство возложены следующие функции:

1. Чтобы была разработана четко определенная процедура участия общественности

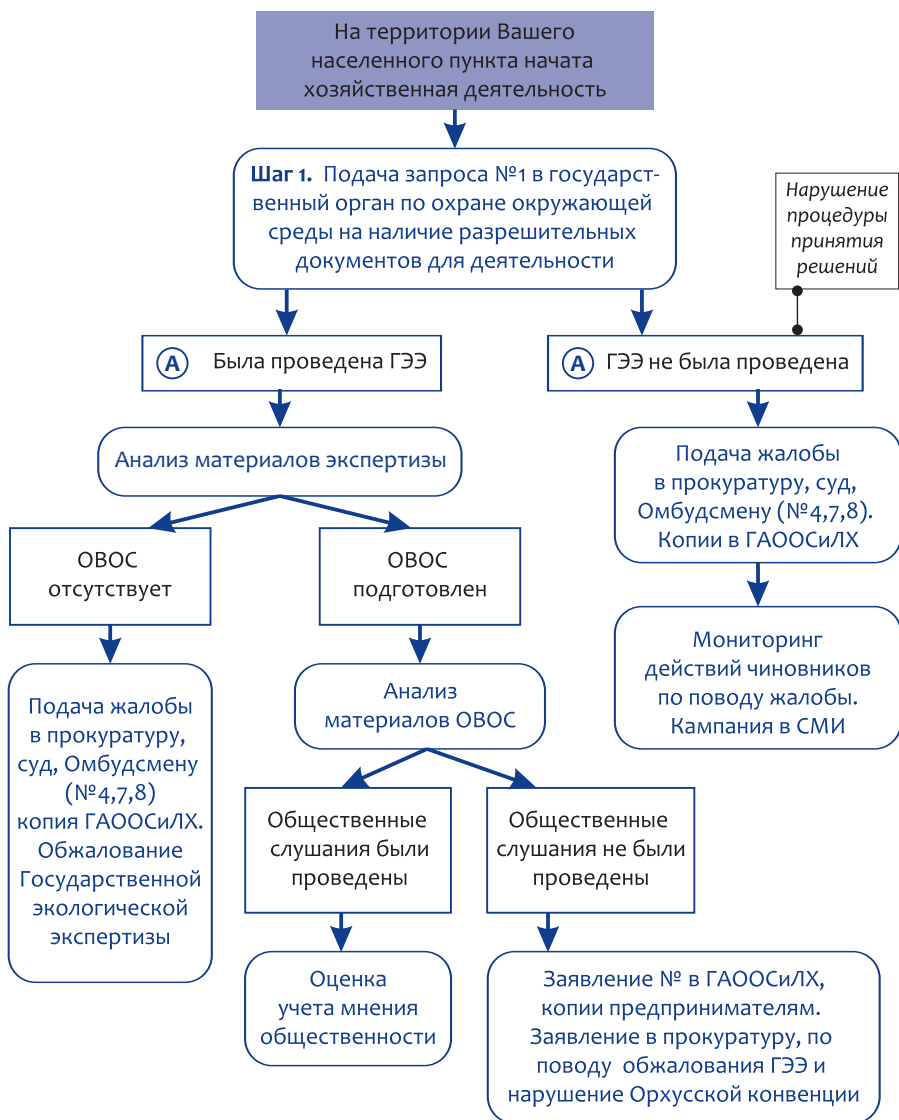
Процедура участия общественности в ОВОС устанавливала приемлемые сроки для разных этапов. Это означает, что **на всех этапах и стадиях ОВОС:**

- Вы располагаете **достаточным временем для рассмотрения информации, имеющейся в наличии на этой стадии**
- Вы располагаете **достаточным временем для выработки своей точки зрения и предложений, касающихся этого этапа, до завершения выполнения задач этого этапа**
- Вы располагаете **достаточным временем для подачи своих предложений, планов и высказывания опасений до завершения этой стадии.**

Материалы ОВОС должны содержать информацию, необходимую для ответа на главный вопрос: **«Можно или нельзя реализовать намечаемую хозяйственную деятельность?»** (построить завод или дорогу, запустить производство, начать разработку карьера, проложить нефтепровод и т.д.).

Зачем нужны общественные слушания ОВОС?

Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) проводится по заказу инвестора и на его деньги специалистами, приглашенными самим инвестором. Поэтому необходима независимая оценка результатов ОВОС. Экологическую безопасность объекта предполагаемой хозяйственной деятельности предстоит оценить специалистам государственной (или общественной) экологической экспертизы. Эти люди работают часто не знают деталей, особенностей и обстоятельств жизни населенного пункта, в котором вы живете. Они будут принимать решения на основе того варианта материалов ОВОС, который поступит к ним на стол. Поэтому еще до экспертизы основные факты материалов ОВОС должны быть доложены и проверены на полноту и достоверность на общественных слушаниях.



Использованные сокращения: ГЭЭ - государственная экологическая экспертиза, ГАООСиЛХ - Государственное Агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству.

Алгоритм действий: Действия общественности в случае начала несогласованной хозяйственной деятельности на территории населенного пункта.

Общественные слушания являются **обязательной процедурой**. Без утвержденного органом местной власти протокола слушаний предприниматель **не может** направить материалы ОВОС на государственную экологическую экспертизу. К сожалению, чаще всего такие слушания проводятся формально.

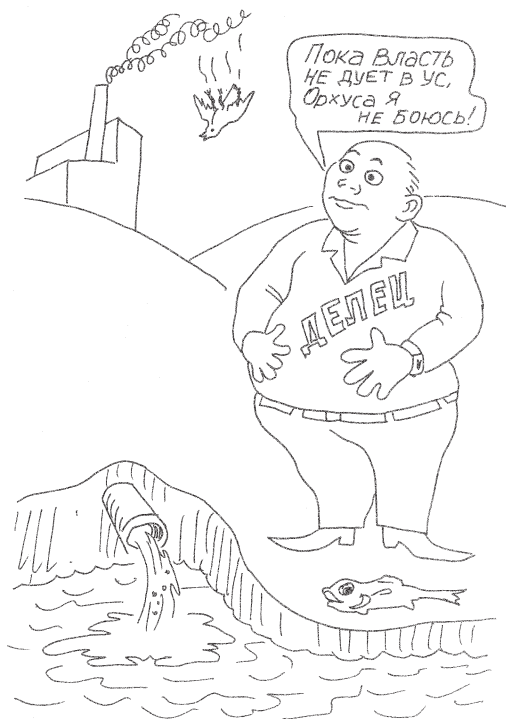
Пример. Вы выступаете на общественных слушаниях, но против вас выступает целая команда профессионалов, а вы совершенно не обязательно получали высшее геологическое образование или являетесь химиком-технологом, который понимает, как устроена работа будущего предприятия. Государственные органы чаще всего выступают с фирмой на одной стороне. У вас с ними разная переговорная сила. И решающими в данном случае оказывается несколько моментов:

- ваша позиция должна быть четко артикулированной, пусть и не профессиональной;
- ваша позиция должна быть повторена через разные каналы: в газетах, радио, телевидение, интернет-рассылки, сайты, протоколы сходов, слушаний факсы и т.д.
- нужно привлечь как можно больше различных социальных групп (СМИ, НПО, международные эксперты, социальные сети и т.д.);

Инструменты Орхусской конвенции дают приоритет общественности и обязанность учесть комментарии, тем самым частично уравнивая силы сторон.

Что должно содержаться в материалах ОВОС?

1. Описание экономической, социальной и экологической ситуации в районе предполагаемой хозяйственной деятельности.
2. Обоснование выбора места размещения объекта производства и применяемых технологий, исходя из этой конкретной ситуации. Анализ возможных альтернативных решений.
3. Прогноз воздействия намечаемой хозяйственной деятельности на окружающую среду, здоровье и условия жизни людей.
4. Информация о мерах, предлагаемых проектировщиками для уменьшения, компенсации или предотвращения возможного негативного воздействия данного объекта.
5. Информация о рисках для здоровья людей и окружающей среды и о возможных последствиях этих рисков.
6. Сравнение предложенных альтернатив (разных площадок, разных технологий) по ожидаемым экологическим и



социально-экономическим последствиям и обоснование варианта, предлагаемого к реализации.

7. Предложения по программе экологического мониторинга и контроля на всех этапах реализации проекта размещаемого производства.
8. Указания на источники информации, которыми пользовались при написании ОВОС и на методы их получения.
9. Сведения о том, как к намечаемой деятельности относится общественность.

Как правило, материалы ОВОС – это многостраничный документ, содержащий множество специальных технических терминов и цифровых данных. Поэтому ОВОС должен содержать в конце резюме, написанное понятным каждому языком и стилем.

Как читать материалы ОВОС?

1. Для начала прочтите резюме.
2. Если Вам что-то не ясно, ознакомьтесь с более подробной информацией по интересующей Вас теме, найдя ее через оглавление.
3. Читая документ, отметьте, как, с Вашей точки зрения (правильно? правдиво? объективно? полно? или совсем даже наоборот?) описана ситуация, раскрыта тема и т.д. О чем в документе не сказано, или сказано не так, как надо.
4. Обязательно подайте свои вопросы и замечания в письменном виде!

В ходе общественных слушаний организаторы вряд ли смогут предоставить слово каждому желающему. Только изложив свои соображения письменно, Вы становитесь полноценным участником процесса обсуждения и можете получить ответы на свои вопросы непосредственно во время слушаний.

Окончательный вариант материалов ОВОС (который затем подается на государственную экологическую экспертизу) готовится с учетом замечаний, предложений и информации, поступившей от общественности.

Как работать с материалами ОВОС

Материалы ОВОС – это документ, подготовленный специалистами. Но практически каждый человек, интересующийся состоянием природы родного края и вопросами собственного здоровья, может прочитать и оценить его.

Цель общественных слушаний - собрать и письменно зафиксировать факты, без которых предварительный вариант материалов «Оценки воздействия на окружающую среду», подготовленный заказчиком, недостоверен и неполон. Привести аргументы, которые убедят в необходимости сделать предлагаемую хозяйственную деятельность более безопасной.

Что такое экологическая экспертиза и ее виды

Экологическая экспертиза – инструмент оценки и снижения экологических рисков. Основной целью экологической экспертизы является предотвращение воздействия возможных негативных последствий реализации пла-

СТАДИЯ 1. ВЫБОР РАЙОНА РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА. ДЕКЛАРАЦИЯ О НАМЕРЕНИЯХ		
МСУ	Инициатор	Общественность
<ul style="list-style-type: none"> Информирование населения (собрания, объявления, листовки, через квартальных и т.д.). Организация встреч населения с инициаторами проекта. Сбор отношения людей к планируемой деятельности. Проведение сельских сходов. Проведение заседаний кенеша и обсуждение, собраний (Обязательны ПРОТОКОЛЫ форму см. в приложении). 	<ul style="list-style-type: none"> Предоставляет Декларацию о намерениях в органы власти. Организует информирование общественности о планируемой деятельности. Участвует в сельских сходах, информационных встречах. 	<ul style="list-style-type: none"> Ознакомятся с информацией о предстоящей деятельности. Оценить изменения, которые произойдут в окружающей среде и жизненном укладе. Сформировать свою позицию по данному вопросу. Посещать собрания, сельские сходы. Собрать дополнительную информацию о влиянии такого рода деятельности; Встретится с инициаторами проекта. Высказать свою позицию по данному поводу (желательно в письменном виде).
СТАДИЯ 2. ВТОРАЯ СТАДИЯ. ВЫБОР ПЛОЩАДКИ ДЛЯ РАЗМЕЩЕНИЯ ОБЪЕКТА		
МСУ	Инициатор	Общественность
<ul style="list-style-type: none"> Совместно со специальным органом в области охраны окружающей среды и его территориальным органом, другими заинтересованными органами принимают решение о выделении земельного участка под организацию планируемой деятельности. Работа с картами и информацией о местности. Предоставление всей необходимой информации разработчику; например о местах ценных для населения 	<ul style="list-style-type: none"> Проводит детальное обследование площадки. Проводит подбор разработчика документации по ОВОС. Обеспечивает проведение комплексных исследований и изысканий. Предоставляет всем участникам процесса ОВОС возможность своевременного получения полной и достоверной информации, касающейся планируемой деятельности и состояния окружающей среды в месте намечаемого размещения объекта. 	<ul style="list-style-type: none"> Выясните, какие рассматриваются варианты размещения объекта. Определите, что находится на данной территории, представьте как изменится это место после строительства объекта. Передайте ваше мнение, желательно письменно, в органы МСУ. Копии инициаторам.

СТАДИЯ 3. ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ		
МСУ	Инициатор	Общественность
<ul style="list-style-type: none"> Оценить соответствие планируемой деятельности принятой схеме (программе) социально-экономического развития региона, где намечается осуществление деятельности. Оказывают содействие инициатору деятельности и/или разработчику документации по ОВОС в организации участия общественности в процессе ОВОС. Обеспечивают информирование общественности о принятии решения о возможности реализации планируемой деятельности на подведомственной территории. В установленном порядке участвуют в инициации и проведении общественной экологической экспертизы. 	<ul style="list-style-type: none"> Подготавливает Заявление о воздействии на окружающую среду (ЗВОС). Организует проведение ОВОС, обеспечивая соблюдение всех установленных процедур. Обеспечивает распространение Документации по ЗВОС (ОВОС) среди заинтересованной общественности. Способствует участию средств массовой информации в освещении результатов ОВОС. Организует места общественного доступа к ОВОС. Предоставляет консультанта для разъяснения общественности сути документов (ЗВОС, ОВОС и т.д.) Сбор комментариев по ОВОС и готовит ответы по всем комментариям (все прилагается к документам ОВОС). Подают ОВОС на государственную экологическую экспертизу. Информируют население и органы МСУ о результатах экспертизы. 	<ul style="list-style-type: none"> Рассматривает документацию по ЗВОС или документацию по ОВОС в течение 2-х месяцев и в срок до 1 месяца представляет свои предложения и замечания по документации инициатору деятельности и специально уполномоченному государственному органу по охране окружающей среды или его территориальным органам. Принимает участие в общественных слушаниях, «круглых столах», собраниях по планируемой деятельности. Направляет запросы специально уполномоченному государственному органу в области охраны окружающей среды или его территориальным органам об оказании консультационной помощи и о предоставлении информации. В установленном порядке участвуют в инициации и проведении общественной экологической экспертизы.
<p>Мероприятия как на третьей стадии.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Готовит: Краткую характеристику физико-географических и климатических условий района организации деятельности с учетом местных особенностей. 	

СТАДИЯ 4. РАЗДЕЛ ОВОС «ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ»		
МСУ	Инициатор	Общественность
	<ul style="list-style-type: none"> Уточненную и комплексную оценку воздействия выбранного базового варианта осуществления деятельности Уточненные технические решения и комплекс мер по предотвращению, смягчению и минимизации воздействия планируемой деятельности, ее функционирования и ликвидации на окружающую среду и здоровье населения. Заявление об экологических последствиях – ЭЭП. 	
СТАДИЯ 5. ПОСЛЕПРОЕКТНЫЙ АНАЛИЗ		
МСУ	Инициатор	Общественность
<ul style="list-style-type: none"> Осуществляют экологический мониторинг, для этого могут формировать специальные комиссии. Могут делать запросы на информацию в государственные органы. 	<ul style="list-style-type: none"> Послепроектный анализ проводится после выхода предприятия на проектную производительность, но не более чем через 1 год после начала осуществления хозяйственной и иной деятельности. В ходе послепроектного анализа осуществляется комплекс исследований, направленных на определение фактической эффективности предусмотренных проектом природоохранных и иных решений с целью их своевременной корректировки и обеспечения безопасности объекта для окружающей среды и здоровья людей. 	<ul style="list-style-type: none"> Осуществляют общественный экологический мониторинг. Необходимо уведомить о проведении общественного экологического мониторинга органы МСУ и Инициатора деятельности Могут делать запросы на информацию в государственные органы. Привлекать прессу.

нируемой хозяйственной деятельности на здоровье населения и окружающую среду.



Экологическая экспертиза бывает государственной и общественной.

Экологическая экспертиза оценивает соответствие планируемой деятельности требованиям природоохранного законодательства.

Государственная экологическая экспертиза (ГЭЭ) проводится специально уполномоченным государственным органом. В нашей стране, это Министерство природных ресурсов и Государственное Агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству.

Инициатор деятельности для проведения ГЭЭ **обязан** представить следующую документацию:

- материалы оценки воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду (ОВОС);
- заключения и/или документы согласований соответствующих специально уполномоченных органов государственного контроля и органов местного самоуправления;
- заключение общественной экологической экспертизы, если она проводилась.

Какие объекты попадают под ГЭЭ

- предпроектная и проектная документация по организации любых видов хозяйственной деятельности, связанной с природопользованием и способной оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду и здоровье населения, с сопровождающими ее материалами ОВОС;
- проекты нормативных правовых актов Кыргызской Республики, нормативно-технических и инструктивно-методических документов, реализация которых может привести к негативным воздействиям на окружающую среду, в том числе касающиеся изменения форм собственности и категорий землепользования и т.д.

Справочная информация: Закон об Экологической экспертизе от 13 мая 1999 года. Инструкция о проведение государственной экологической экспертизы.

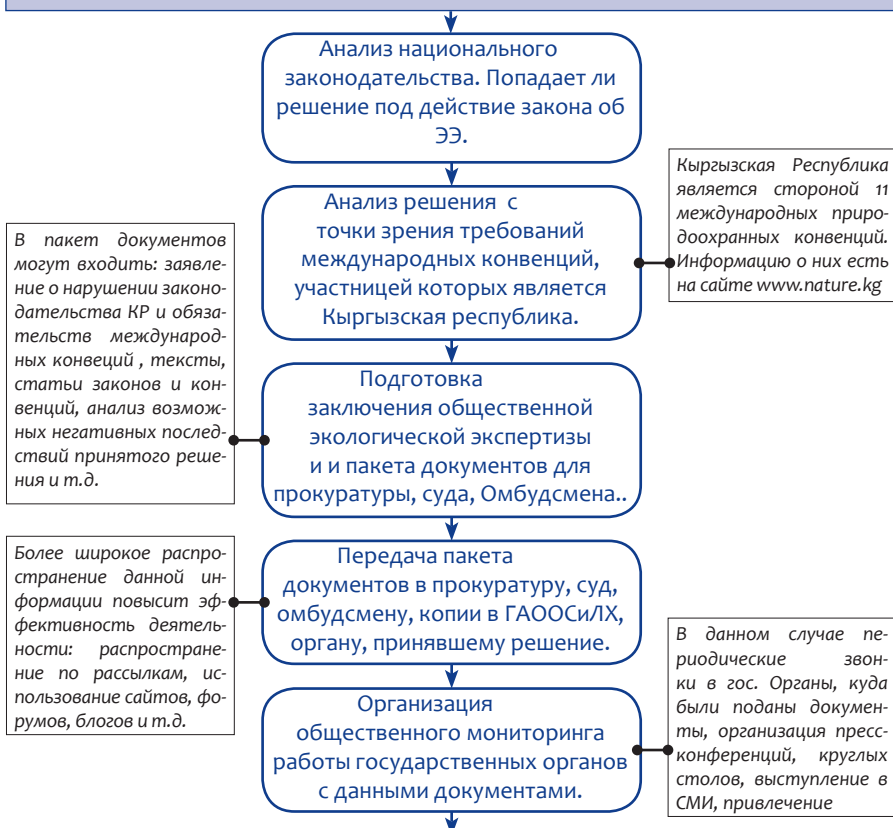
К сожалению, приходится отмечать, что достаточно часто встречаются ситуации, когда решения принимаются без проведения экологической экспертизы, и это является серьезным нарушением законодательства Кыргызстана.

**Пример процедуры обжалования государственных решений,
принятых без заключения государственной экологической экспертизы
экологической экспертизы.**

Согласно Постановлению Правительства Кыргызской Республики от 4 ноября 2003 года N 694 “О переводе озера Чатыр-Куль в категорию рыбохозяйственных водоемов государственного значения” озеро Чатыр-Куль было переведено из фонда особоохраняемых природных территорий (ООПТ) в категорию рыбохозяйственных водоемов государственного значения, разрешив рыбохозяйственное освоение путем наполнения его ценными промысловыми видами рыб.

При подготовке и согласовании данного Постановления не была проведена экологическая экспертиза последствий данного нормативного правового акта. Лишение уникального озера Чатыр-Куль статуса особоохраняемой территории противоречило международным обязательствам Кыргызской Республики и собственной нормативной правовой базе.

Рыбохозяйственная деятельность в местах гнездования мигрирующих видов птиц могла явиться серьезным фактором беспокойства для обитателей Каратал-Джапарыкского заповедника и горного гуся (занесенного в Красную книгу и списки Международного союза охраны природы), находящихся на территории озера.

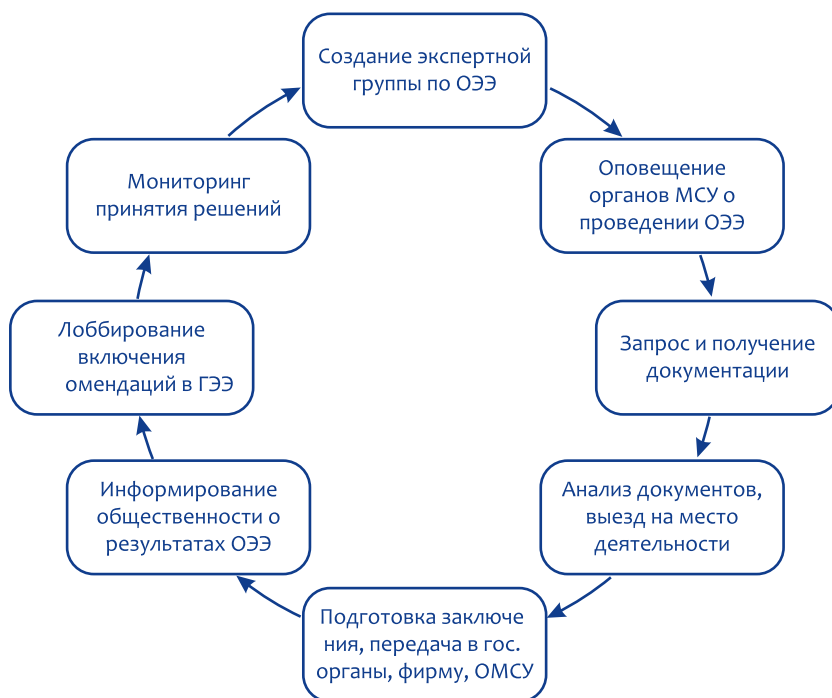


По решению суда Постановление Правительства КР от 4 ноября 2003 года N 694 “О переводе озера Чатыр-Куль в категорию рыбохозяйственных водоемов государственного значения” озеро Чатыр-Куль было отменено. (по материалам ОО “Независимая Экологическая Экспертиза“)

Вывод: Помните, что для реализации проектов на любой территории необходимо пройти процедуру государственной экологической экспертизы и иметь заключение государственной экологической экспертизы.

Общественная экологическая экспертиза

Общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе граждан, органов местного самоуправления и общественных объединений.



Общественная экологическая экспертиза может проводиться независимо от государственной экологической экспертизы.

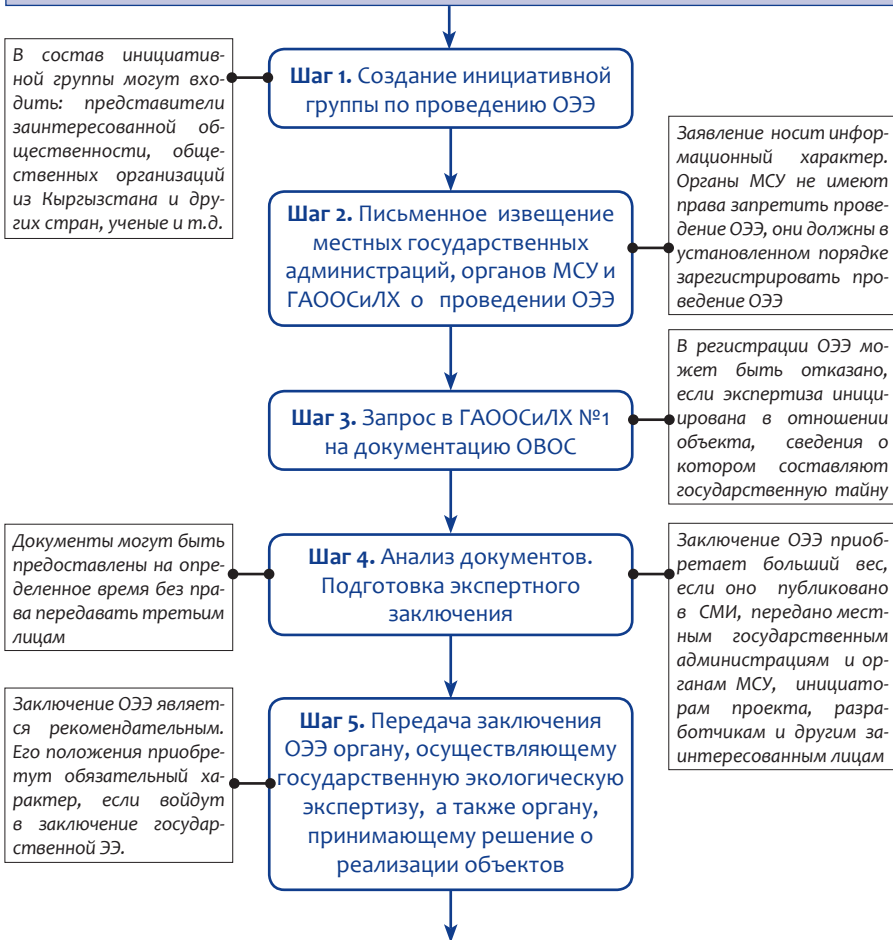
Общественные объединения и граждане, осуществляющие проведение общественной экологической экспертизы имеют право:

- на получение от инициатора проекта документации, подлежащей экологической экспертизе, в полном объеме;
- на ознакомление с нормативно-технической документацией, устанавливающей требования к проведению государственной экологической экспертизы;
- на опубликование результатов общественной экологической экспертизы в средствах массовой информации.

В регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы может быть отказано в случае, если общественная экологическая экспертиза инициирована в отношении объекта, сведения о котором составляют государственную тайну в соответствии с перечнем сведений, устанавливаемых законодательством о государственной тайне.

Пример проведения общественной экологической экспертизы

В 2006 году весной жители села узнали о том, что в 2,5 км от села будет работать медно-золоторудное месторождение «Андаш». Жители, обеспокоенные сложившейся ситуацией, не имели достаточной информации по поводу разработки месторождения и влияния на экологическую ситуацию и здоровье населения. В селе была создана инициативная группа, которая привлекла экспертов из Бишкека и инициировала проведение общественной экологической экспертизы. В группу вошли специалисты неправительственных организаций «Айлене», экологического Движения «БИОМ», НПО «Устойчивое природопользование» и представители от местного населения.



Заключение ОЭЭ включало ряд выявленных неточностей в предпроектных материалах. В заключение предлагалось учесть замечания и предложения и доработать ТЭО с учетом замечаний. В конце сентября 2006 года с целью поиска компромисса состоялся круглый стол в Таласской областной госадминистрации с участием представителей всех заинтересованных сторон, на котором экспертной группой было предложено сесть за стол переговоров разработать и подписать общественный договор, в который предлагалось включить экологические вопросы, вопросы трудоустройства местного населения, обязательства по поставке сельхозпродукции на комбинат и другие вопросы, был предложен проект общественного договора.



Заключение общественной экологической экспертизы является рекомендательным. Оно может публиковаться в средствах массовой информации, передаваться местным государственными администрациям и органам местного самоуправления, инициаторам проекта, разработчикам и другим заинтересованным лицам. Вместе с тем, общественная экологическая экспертиза может быть серьезным инструментом для предотвращения принятия экологически несбалансированных решений.

Пример: НПО Независимая Экологическая Экспертиза была проведена общественная экологическая экспертиза Постановления Правительства Кыргызской Республике от 23 августа 2007 года №360 «О строительстве ферросплавного завода в Кыргызской Республике»

По итогам экспертизы были даны следующие рекомендации:

1. Отменить данное Постановление Правительства, как документ, не прошедший экологическую экспертизу в установленном законом порядке и противоречащий национальному законодательству и международным обязательствам Кыргызской Республики.
2. Инициаторам строительства ферросплавного завода подготовить проектную документацию и провести процедуру согласования и получения разрешений на строительство данного объекта, имеющего трансграничное значение, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

3. Представить экономическое обоснование целесообразности принимаемого решения.
4. Включить в состав рабочей комиссии при Правительстве Кыргызской Республики, занимающейся вопросами реализации предложений общества с ограниченной ответственностью «Авиньен» депутатов Жогорку Кенеша, представителей Государственного агентства по антимонопольной политике и развитию конкуренции при Правительстве КР, Государственного агентства по геологии и минеральным ресурсам, МЧС (Госгортехнадзор), Минздрав (Госсанэпиднадзор), Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству при Правительстве КР и неправительственных природоохранных организаций.
5. В соответствии с национальным законодательством и международными обязательствами Кыргызской Республики, обеспечить прозрачность процесса на всех стадиях принятия решений и их реализации.

Заявление было подано в прокуратуру и передано в суд.

По решению суда Постановление было отменено

<http://eco-expertise.org/>

Научная экологическая экспертиза

В законе о «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» при разработке нормативных правовых актов, закреплена обязательность государственных органов проводить правовую, правозащитную, антикоррупционную, гендерную и экологическую экспертизы. Научные учреждения участвуют в проведении экспертизы.

Это требование закона связано с необходимостью повышения качества нормативных правовых актов.

Механизм проведения названных видов экспертиз проектов законов закреплён в Стандартах по проведению отдельных видов специализированных экспертиз проектов законов в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики, в Положении «О порядке проведения гендерной экспертизы проектов нормативных правовых актов и подготовки соответствующих заключений» и др.

Механизм проведения данных экспертиз проектов подзаконных актов закреплён в Инструкции о порядке проведения специализированных видов экспертиз (правовой, правозащитной, антикоррупционной, гендерной, экологической) проектов подзаконных актов Кыргызской Республики.

Пример: В мае 2010 года в рамках проведения конституционной реформы ряд общественных организаций (ЭДК «Алейнэ», ЭД «БИОМ», ОсОО «Эко-партнер», и т.д.), на основании Стандартов по проведению отдельных видов специализированных экспертиз проектов законов в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики, утвержденных постановлением Жогорку Кенеша от 18 января 2008 года № 75-IV, провели экологическую экспертизу проекта Конституции от 16.05 2010. Заключение было представлено в Конституционное Соправление.

Основной вывод экспертизы состоял в том, что для эффективной реализации экологических прав граждан, сохранения и рационального использования природных богатств для ныне живущих и будущих поколений кыргыстанцев и обеспечения надлежащей экологической безопасности, нормы, отраженные в Конституции недостаточны.

Одной из причин недостаточности является отсутствие системного характера экологических норм, которые представлены только как констатация права каждого человека на благоприятную окружающую среду и возмещение вреда действиями в области причиненного здоровью или имуществу действиями в области природопользования. Проект Конституции практически не защищает природные экосистемы, а также права граждан на естественную природную среду.

Общественное участие в процессе разработке проектов местных экологических планов и программ

В настоящее время все большую значимость приобретает участие общественности в разработке планов, программ и политики, связанных с окружающей средой. Это связано с тем, что планировать без учета мнения тех, кто будет жить по этому плану, крайне не эффективно. Такие планы просто не будут работать. При этом планирование социально-экономического развития территорий невозможно без учета экологических вопросов. В рамках данной главы мы затронем вопросы участия общественности на уровне создания планов и программ развития местных сообществ.

Существует два основным пути «озеленения» местной экологической политики: 1. Разработка отдельного экологического плана действий. 2. «Озеленение» социально-экономического плана развития территории.

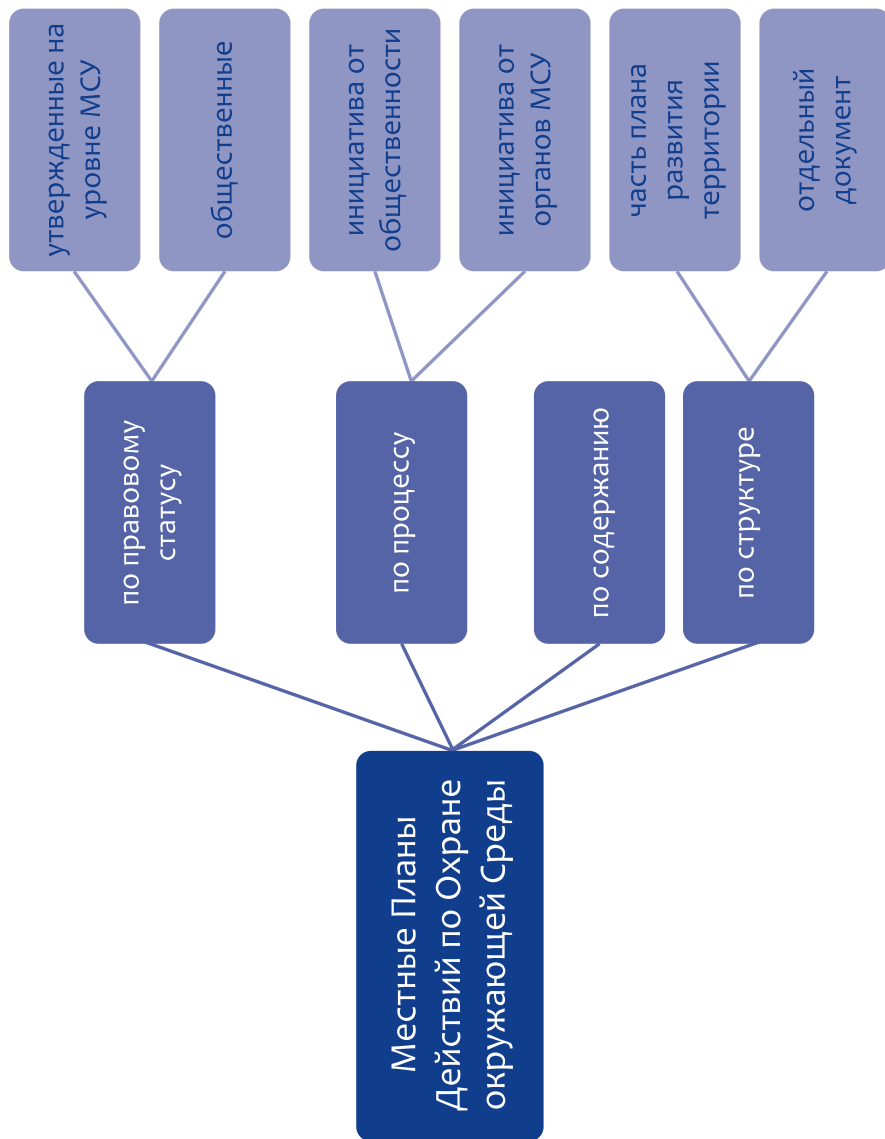


План действий по созданию экологически-комфортной среды для жителей местного сообщества, который осуществляется через проведение экологических акций, реализацию комплексных и локальных проектов, выпуск информационных материалов и т.д. Все действия планируются местными инициативными группами для решения конкретных проблем территории.

Процесс реализации позитивных желаний людей по отношению к своей территории. Создание Плана позволит направить энергию населения на создание благоприятной окружающей среды, повысит качество исполнения решений принятых с участием широкого круга заинтересованных групп, снизит риск возникновения социальных конфликтов на территории, создаст позитивный имидж управленцев, «предпринимающих активные действия для людей и природы». Процесс создания Плана – это всегда социальное партнерство, которое приводит к сложению усилий общества для решения конкретных задач на территории.

Документ, в котором отражены основные направления повышения экологического комфорта местного сообщества, разработанный с широким привлечением всех заинтересованных групп, проживающих на территории. Такой документ повысит статус сообщества в глазах международных и национальных организаций.





Классификация местных планов действий по охране окружающей среды

По процессу создания планов можно выделить два подхода:

1. Разработка плана инициирована **органом местного самоуправления** - местным кеңешем, (комиссией местного кеңеша) или айыл окмоту как составная часть программы или плана развития территории.
2. Разработка плана инициирована **общественной организацией**, либо инициативной группой граждан местного сообщества.

По правовому статусу планы можно классифицировать:

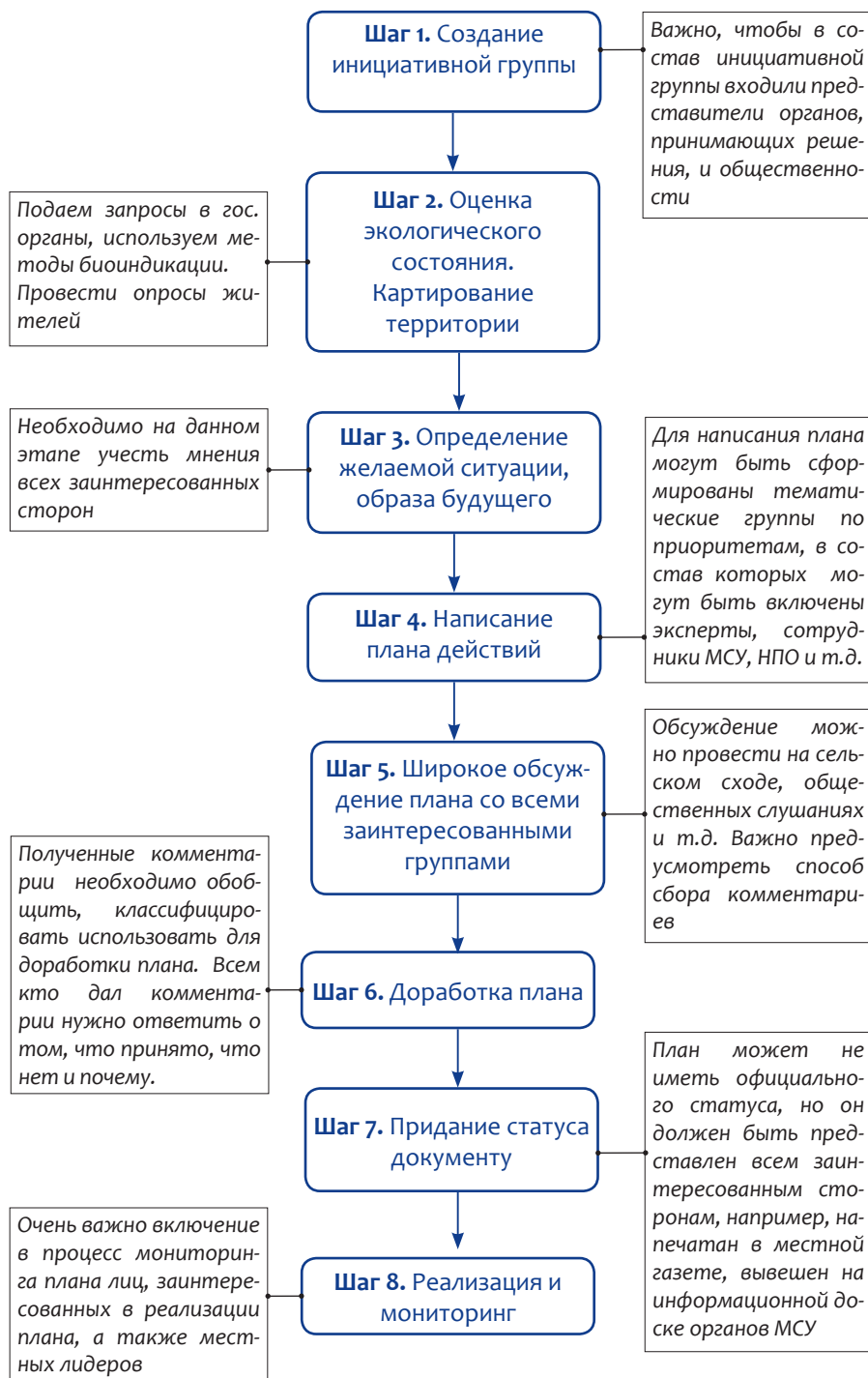
1. Принятые местным кеңешем через принятие нормативного акта местного самоуправления, то есть имеющие статус обязательного на территории определенного айыл окмоту. В данном случае на реализацию мероприятий плана предусматривается сумма средств из местного бюджета.
2. Не имеющие официального статуса, то есть документ, который определяет деятельность определенных групп в местном сообществе, которые были инициатором плана.

По содержанию:

1. План, который включает в себя преимущественно экологические действия. Основной фокус на охрану окружающей среды. Такой план может носить название «Местный План Действий по сохранению биоразнообразия и охране окружающей среды».
2. План, который включает в себя экологические инициативы, но в контексте повышения качества жизни местного сообщества или решения тех или иных проблем определенных социальных групп местного сообщества. К таким планам относятся – «Местные Планы Действий по Охране Окружающей Среды», «Зелёные Повестки» и т.д.
3. План, который предусматривает минимизацию экологических рисков развития, включает все стороны развития местного сообщества – экономическое развитие, социальный прогресс и минимизацию экологических рисков. Такие планы носят названия «Повесток дня местного сообщества», по аналогии с Глобальной Повесткой Дня на 21 век ООН.

Как уже было сказано, существует два подхода к учету экологических вопросов при планировании развития территории: 1. Разработка отдельного экологического плана действий 2. «Озеленение» социально-экономического плана развития территории. Приведем примеры этих подходов:

Справочная информация: Закон об Экологической экспертизе от 13 мая 1999 года. Инструкция о проведение государственной экологической экспертизы.



Участие общественности в создании планов развития территорий.

Пример экологического плана действий

ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ЧУЙСКОЙ ОБЛАСТИ

Приоритет1. Устойчивое развитие городов и сел Чуйской области и решение проблемы отходов

План действий по Приоритету 1.

Приоритет2. Повышение экологической безопасности и качества жизни населения Чуйской области;

План действий по Приоритету 2.

Приоритет3. Повышение качества питьевой воды, поверхностных вод и рационального использования водных ресурсов;

План действий по Приоритету 3.

Приоритет 4. Сохранение естественных экосистем и природных комплексов Чуйской области

План действий по Приоритету 4.

Приоритет 5. Повышение роли общественности в решении экологических проблем Чуйской области

План действий по Приоритету 5.

СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ ПО СОСТОЯНИЮ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ЧУЙСКОЙ ОБЛАСТИ

Данные по состоянию городов и сел Чуйской области

Данные по состоянию твердых бытовых отходов в Чуйской области

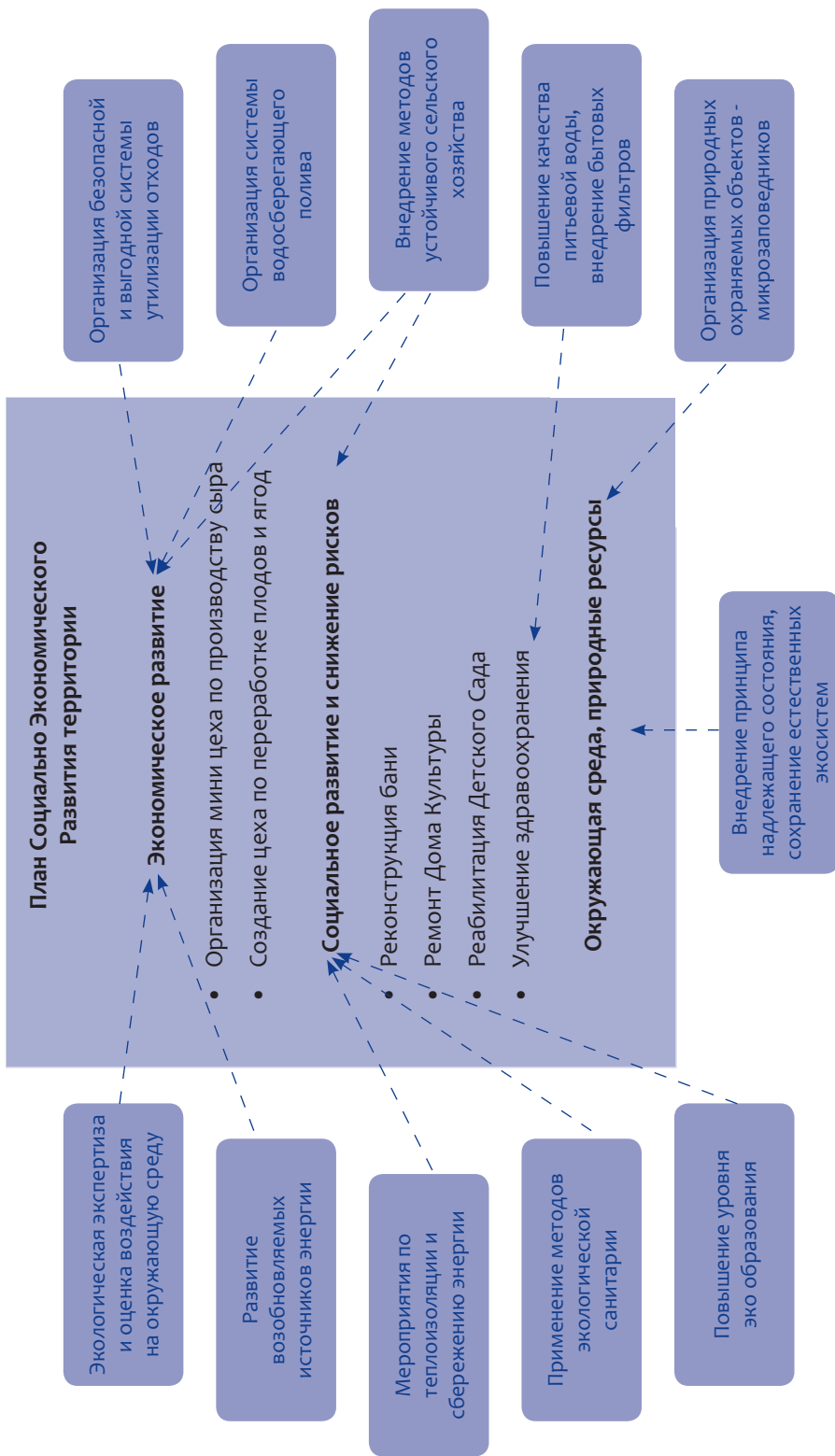
Данные по экологической безопасности и качества жизни населения Чуйской области;

Данные по качеству питьевой воды, поверхностных вод и использованию водных ресурсов в Чуйской области;

Данные по состоянию естественных экосистем и природных комплексов Чуйской области;

РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ ЧУЙСКОЙ ОБЛАСТИ¹

¹ План действий по охране окружающей среды Чуйской области, разработан при поддержке проекта Проект ЕК: «Сеть гражданского общества по доступу к информации, участию в процессе принятия решений и правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды в Кыргызской Республике», совместно с Чуйской Областной Администрацией



Общественное участие в нормотворчестве

Участие в разработке юридических норм общего применения имеет такое же большое значение, что и участие в разработке планов, программ и политики.

В Конвенции (**Статья 8**) выдвигается требование о том, что государственные органы обязаны способствовать эффективному участию общественности в процессе подготовки государственными органами законов и подзаконных нормативных актов, установить конкретную процедуру участия общественности и обеспечить как можно более широкий учет результатов участия общественности.

Конвенция предписывает предпринять следующие шаги:

- установить сроки, достаточные для эффективного участия;
- опубликовать или другим образом ознакомить общественность с имеющимися проектами актов;
- предоставить общественности возможность высказать свои комментарии непосредственно или через представительские консультационные органы.

С проектами нормативных правовых актов вы можете ознакомиться на сайтах:

- Министерства Юстиции Кыргызской Республики
www.minjust.gov.kg
- Жогорку Кенеша Кыргызской Республики
www.kenesh.kg
- Государственный интернет портал
www.gov.kg
- Госагенство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
www.nature.kg
- Министерство Природных ресурсов
www.geo.gov.kg

Взаимодействие с Жогорку Кенешем

Статья Конвенции не применяется по отношению к проектам, находящимся в парламенте, потому что Конвенция не применяется по отношению к процессу принятия решений законодательной властью.

Однако в Кыргызстане существует практика предоставления парламентскими комитетами возможности для общественности принимать участие в процессе разработки проектов и подавать комментарии по ним.

В Законе «О Регламенте Жогорку Кенеша» определено, что:

Заседания Жогорку Кенеша проводятся открыто и лишь в отдельных, исключительных случаях, предусмотренных в законодательстве, Жогорку Кенеш вправе проводить закрытые заседания.

На заседания комитетов, комиссий могут быть приглашены эксперты, представители заинтересованных государственных органов, полити-

ческих партий, общественных объединений, а также средств массовой информации.



Парламентские слушания

Комитеты и комиссии Жогорку Кенеша, а также депутатские фракции могут инициировать и проводить парламентские слушания.

Парламентские слушания проводятся по мере необходимости.

На парламентских слушаниях могут обсуждаться: законопроекты, требующие публичного обсуждения; международные договоры, представленные на ратификацию; проект республиканского бюджета и отчет о его исполнении; другие важнейшие вопросы внутренней и внешней политики.

Информация о теме парламентских слушаний, времени и месте их проведения передается средствам массовой информации не позднее, чем за 10 дней до начала парламентских слушаний.

Состав лиц, приглашенных на парламентские слушания, определяется комитетами, комиссиями и депутатскими фракциями Жогорку Кенеша, которыми инициируются эти слушания.

Парламентские слушания, как правило, открыты для представителей средств массовой информации и общественности.

Конечно, такие формы работы принесут плоды только в том случае, если лица, заинтересованные в участии, будут заблаговременно проинформированы, и у них будет достаточно времени, чтобы подготовить свои комментарии.

Пример: В апреле 2008 года в Жогорку Кенеше, прошли общественные слушания, посвященные вопросам развития возобновляемых источников энергии в Кыргызстане.

На слушаниях были заслушаны доклады ведущих специалистов и представителей общественности о проблемах и перспективах развития возобновляемых источников энергии в Кыргызстане.

По итогам слушаний были выработаны рекомендации, которые в дальнейшем стали одной из опорных точек при выработке государственной политики в сфере ВИЭ.

Подача комментариев

Независимо от того, идет речь о проекте закона или нормативного акта, практика показывает, что государственные органы способствуют высказыванию общественностью своего мнения путем:

- опубликования проектов законодательных актов в Интернете или объявления в центральных СМИ о возможности ознакомиться с ними в определенном месте — для широкой общественности;
- распространения среди заинтересованных групп;
- Подача комментариев через Интернет.

Поскольку подзаконные нормативные акты и законодательство имеют всеобщую применимость, их проекты должны быть предоставлены для ознакомления широкой общественности.

Например, Госагентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству распространяет проекты своих нормативных актов через электронную сеть среди экологических НПО для подачи комментариев и вывешивает их на своем сайте www.nature.kg

Для того, чтобы получать рассылку Госагентства нужно сообщить о том, что ваша организация интересуется вопросами в определенной области (например, вопросы энергетики, транспорта, сохранения природы, качества воздуха, химической безопасности и т. д.) и вы хотели бы получать копии проектов, касающихся этой конкретной области.

III. Доступ к правосудию

Роль судов для полноценного функционирования общества и государства очень велика, ее нельзя недооценивать. В социально-демократическом обществе суды – самый «близкий» и используемый для граждан государственный орган. Судебные власти — это то, что вы приводите в действие непосредственно не через депутата, не через министра, а гражданским иском.⁸ Другое дело, что сегодня такая практика не достаточно распространена и нарушения наших прав мы стараемся восстанавливать разными другими способами. Но наше решение о том, как именно мы будем отстаивать свой интерес и обеспечивать право, определит лицо того политического режима, который будет формироваться в Кыргызстане.

8 Александр Аузан «Институциональная экономика для чайников» <http://esquire.ru/auzan>

Так в каких случаях следует обращаться в суд? При нарушении законодательства Кыргызской Республики и экологических прав граждан, а именно:

1. Государственный орган или орган местного самоуправления не предоставил вам информацию в ответ на запрос и не объяснил причину отказа.
2. Нарушены процедуры принятия экологически-значимых решений (не проведены общественные слушания, нет разрешительных документов и т.д.).
3. Начата хозяйственная деятельность без соблюдения всех природоохранных требований (проведения государственной экологической экспертизы, согласования с общественностью и т.д.).
4. Происходит нарушение природоохранного законодательства.

И т.д. см. уголовный, административный кодексы Кыргызской Республики.

Справочная информация: Орхусская конвенция. Статья 9. Доступ к правосудию

Каждая Сторона в рамках своего национального законодательства обеспечивает, чтобы любое лицо, считающее, что его просьба о доступе к информации, не рассмотрена, неправомерно отклонена, будь то частично или полностью, неадекватно удовлетворена или что в каком-либо ином отношении к его просьбе проявлен подход, не соответствующий положениям указанной статьи, имело доступ к процедуре рассмотрения принятого решения в суде, или в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом.

Механизм правовой защиты экологических прав граждан становится все более востребованным, и использование судебной системы для этого – все же наиболее эффективная мера влияния общественности на экологическую ситуацию.

Трудности этого процесса в том, что практика пока не позволяет с полным доверием относиться к правоохранительным органам как к инструменту защиты в сфере экологии. Общественное мнение, с одной стороны, считает обращение в суд все еще проявлением скандальности характера истца, с другой стороны, не доверяет судам как части государственной машины.

Модельные ситуации по обращению в суд

Ситуация 1. Пример судебного спора относительно доступа к информации

Группа ученых проводит мониторинг уровня загрязнения питьевой воды тяжелыми металлами в небольшом городе. Гражданка знает о факте загрязнения, но ее запросы на получение отчёта государственный орган оставил без ответа.

Она подает официальный запрос в Министерство окружающей среды на получение научного отчёта (в случае, если такой существует) и на копии всех лабораторных анализов, проведенных во время мониторинга. Министерство отвечает, что лабораторные анализы содержат только "предварительную", а не "заключительную" информацию и отказывается предоставить их.

Она просит адвоката подать иск в суд о получении всей информации, которую она требовала.

Ситуация 2. Пример судебного спора относительно участия общественности

Городские власти выдали разрешение на строительство, но не провели надлежащей оценки воздействия строительства на окружающую среду, поскольку общественность не ознакомили с проектом ОВОС и не предоставили возможности его прокомментировать.

Неправительственная организация подает иск в суд об отмене выданного разрешения на строительство до тех пор, пока общественность не позволит участвовать в процессе ОВОС.

Ситуация 3. Пример судебного иска относительно экологических обязанностей

Компания, находящаяся в 50 километрах от города, выбрасывает свои отходы в реку, которая течет через маленький город.

Мэр города беспокоится относительно роста заболеваемости населения.

Он использует положения национального законодательства о доступе к информации, а также статьи 4 Орхусской конвенции для получения копии разрешения компании на выбросы. Он обнаруживает, что областные власти знают, что компания нарушает условия, определенные в разрешении, но ничего не предпринимают.

Мэр города подает иск в областной суд против компании о нарушении условий разрешения и, следовательно, о нарушении национального законодательства об охране окружающей среды.

Общественный экологический мониторинг и контроль

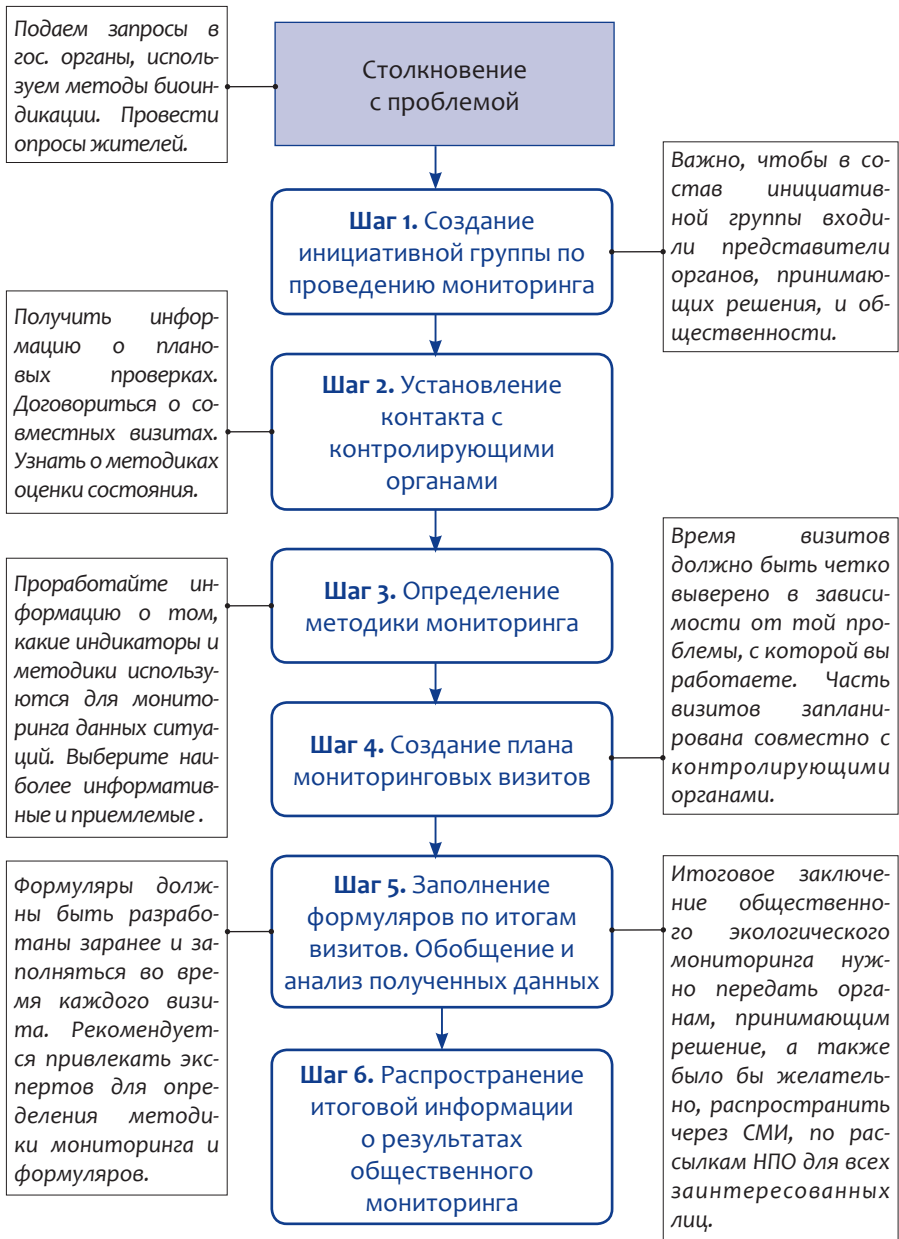
Одной из форм участия общественности в принятии экологических решений является экологический контроль.

Общественный контроль предполагает наблюдение за состоянием и изменением окружающей среды под влиянием хозяйственной деятельности, проверку выполнения мероприятий по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, оздоровлению окружающей среды, соблюдению требований природоохранного законодательства и нормативов качества окружающей среды и т.д.

Общественные объединения и граждане имеют право:

- участвовать в проверках соблюдения требований природоохранного законодательства;
- требовать привлечения к ответственности должностных лиц, виновных в нанесении вреда окружающей среде, требовать освобождения их от занимаемых должностей, предъявлять в суд иски о возмещении вреда здоровью и имуществу граждан, причиненного нарушением природоохранного законодательства;

- предъявлять претензии и иски к предприятиям, организациям, учреждениям, должностным лицам и гражданам о возмещении ущерба, нанесенного природе, здоровью и имуществу в результате неблагоприятного воздействия на окружающую среду.



Проведение общественного экологического мониторинга.

Вместе с тем, несмотря на данные законом права, общественности крайне сложно их реализовывать. Это связано с тем, что система государственных природоохранных органов и комплексного экологического контроля в Кыргызстане крайне слабая, в связи с чем общественные организации должны работать «на стыках» между интересами этих органов, по мере возможности помогая им преодолевать противоречия друг с другом, способствуя координации их контрольной деятельности, одновременно осуществляя общественный экологический контроль.

Подводя итоги⁹

Составляя список способов, при помощи которых можно повлиять на решение экологической проблемы, продемонстрируйте творческий подход и широту мысли. Рассмотрите следующие предложения:

- **Начните диалог:**
 - Напишите письмо и/или организуйте встречу с представителями промышленности, правительственного учреждения или субъекта, который, по вашему мнению, виноват в появлении экологической проблемы.
 - Организуйте местное собрание, чтобы обсудить проблему и создать группу, которая будет работать над ее решением.
- **Проведите кампанию в СМИ:**
 - Напишите письмо редактору газеты или журнала.
 - Свяжитесь с журналистом, работающим в газете, на телевидении или на радио, и попросите его осветить проблему.
 - Напишите статью для газеты.
 - Организуйте акцию протеста, символическую акцию (например, день сбора опасных отходов) или выставку и сообщите журналистам об этом мероприятии.
 - Проведите мероприятие для прессы, на котором можно обнародовать ваши выводы по проблеме.
- **Начните кампанию по информированию и просвещению общественности:**
 - Распространите для сбора подписей общественности петицию и подайте ее правительственным чиновникам с требованием предпринять меры.
 - Сделайте листовки с изложением проблемы и распространите их (вручную или по почте) среди широкой общественности.
 - Проводите собрания и семинары, больше рассказывая на них людям о проблеме.
 - Напечатайте бюллетени, содержащие собранные вами информацию и данные, а также ваши заключения и выводы.
 - Разошлите бюллетени о проблеме населению, приложите к ним открытку, которую люди могут послать государственным чиновникам с требованием решить проблему.
 - Разработайте плакат, посвященный проблеме, и развесьте его по всему району.

⁹ [Добавить ссылку](#)

- Организуйте ознакомление местных школьников с проблемой и способами ее решения (например, проверка загрязнения реки и обнаружение источников загрязнения).
- **Оказывайте влияние на действия и решения государственных служащих:**
 - Напишите письмо или запишитесь на прием к местным государственным служащим, депутатам, представляющим ваш район в парламенте страны, и депутатам, работающим в комитетах по окружающей среде.
 - Обратитесь с просьбой о назначении вас в консультационную группу или специальную комиссию, которые консультируют депутатов по проблемам окружающей среды.
 - Подайте петицию своему омбудсмену о проверке действий правительства.
 - Подготовьте поправки к существующим законам и нормативным актам и передайте их в Госагенство или в парламент.
- **Иницилируйте или примите участие в процессе принятия решений агентствами по окружающей среде:**
 - Выступите на публичных слушаниях или на семинаре по поводу предлагаемого разрешения, нормативного акта или проекта. Станьте официальным субъектом административной процедуры по проблеме.
 - Подайте административный отвод на выданное разрешение, принятое постановление или утвержденный проект.

Чтобы воспользоваться одним из этих вариантов, вам нужно ознакомиться с административными процедурами Агентства по окружающей среде и со всеми применимыми в этом случае законами КР об административной процедуре.

- **Используйте суды, в прокуратуру, институт Омбудсмена.**

Приложения

Образец №1. Запрос о предоставлении информации

Кому: ФИО, должность, название государственного органа.

Адрес государственного органа.

От кого: ФИО заявителя.

Почтовый адрес, телефон.

ЗАПРОС

О предоставлении информации

Прошу Вас предоставить мне следующую информацию:

1. О планируемой деятельности на территории _____
2. Этапе работ.
3. Об основании отвода земель на данную деятельность.

Данная информация затрагивает мое/наше право на благоприятную окружающую среду и иные конституционные, гражданские и экологические права.

Данный запрос подается на основании права гражданина Кыргызской Республики на доступ к информации, закрепленного законом КР «О гарантиях и свободе доступа к информации» от 5 декабря 1997 г, Конвенции Европейской Экономической Комиссии ООН «О доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступу к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» (Орхусской Конвенции), ратифицированной в Кыргызстане, и другими нормативными актами Кыргызской Республики.

Просим ответ направить по адресу _____ в установленный законодательством срок.

Заранее благодарны за ответ,

Подписи, дата

Запрос составляется в 2-х экз, отправляется по почте заказным письмом с уведомлением или сдается в канцелярию. Один экземпляр оставляем себе и обязательно получаем регистрационный номер.

Образец №2. Заявление в лабораторию Госсанэпиднадзора на проведение анализа

Кому: ФИО, должность, название государственного органа.

Адрес государственного органа.

От кого: ФИО заявителя.

Почтовый адрес, телефон.

ЗАЯВЛЕНИЕ

Мы, жильцы _____ обеспокоены качеством питьевой воды в нашем населенном пункте. В настоящее время из крана течет вода бурого цвета, с неприятным запахом.

Просим провести соответствующие химические и микробиологические анализы, дать заключение о качестве питьевой воды.

С уважением жильцы

« » _____ 20 года

_____ (подпись) (расшифровка подписи)

Информация о фоновом загрязнении воды, воздуха, почвы (есть платные и бесплатные анализы)	Начальнику Агентства по гидрометеорологии при МЧС КР 720017, Кыргызская республика, г. Бишкек, ул. Керимбекова 1.
Информация о качестве питьевой воды, воздуха, почвы, продуктах питания, качестве игрушек, частично строительных материалов и т.д. Проведение санитарно-гигиенического обследований при обращении населения с жалобами и заявлениями на нарушение законодательства в области общественного здравоохранения есть платные и бесплатные анализы)	Начальнику Департамента государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики. 720033, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул.Фрунзе 535 (между ул. Исанова и пр.Манас).
Проведение анализа о загрязнениях предприятий, наличия тяжелых металлов Оценка качества атмосферного воздуха и промышленных выбросов проводится по 12 показателям, поверхностных и сточных вод – по 28, почвы – по 20. УЭМ определяет уровень радиоактивности по гамма-фону окружающей среды. (есть платные и бесплатные анализы)	Заместителю начальника Управления экологического мониторинга и лесохозяйства Лаборатория ГАООСиЛХ (ИСО МЭК 17025-2000), Адрес: ул.Байтик-Баатыра, 34, 3 эт.

Образец №3. Заявление на нарушение санитарных норм и требований

Кому: ФИО, должность, название государственного органа.

Адрес государственного органа.

От кого: ФИО заявителя.

Почтовый адрес, телефон.

ЗАЯВЛЕНИЕ

Мы, жильцы дома _____ по улице _____ постоянно наблюдаем систематическое сжигание мусора: горят как мусорные баки, так и сам мусор на контейнерной площадке во дворе нашего дома.

Из-за задымленности, связанной с постоянным горением мусора во дворе дома, резко ухудшилась экологическая обстановка микрорайона, обострились хронические заболевания у детей и пенсионеров, особенно астматиков.

В соответствии со ст. 23. Охрана окружающей среды от производственных, бытовых и иных отходов, закона «Об охране окружающей среды», статьями 7, 17 «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения от 26 июня 2001 года N 60», ст. 167, 174 Административного кодекса.

ПРОСИМ:

провести проверку по данному факту и привлечь к ответственности виновных лиц.

С уважением жильцы дома

« » _____ 20 года

(подпись) (расшифровка подписи)

Образец №4. Заявление в прокуратуру

_____ (название прокуратуры района)

_____ (индекс, адрес)

от _____ (ФИО гражданина)

Адрес: _____ (индекс, адрес местонахождения гражданина)

ЗАЯВЛЕНИЕ

«__» _____ 20__ г., около 18 часов вечера перед окнами квартир _____ по адресу г. Бишкек, _____ были спилены два дерева: карагач и тополь.

Вырубка велась физическими лицами, проводившими ремонтные работы в указанных квартирах с целью оборудования отдельного входа в помещение со стороны улицы _____.

Когда я, как собственник жилья, проживающая в указанном доме, попросила разъяснений, то строители, производившие вырубку деревьев, не дали ответов на вопросы: что за организация осуществляет вырубку, есть ли разрешение администрации, есть ли порубочный билет и с какой целью вырубается деревья под окнами жилого дома, фасад которого выходит на оживленную транспортную магистраль.

Не получив ответа на поставленные вопросы, я вызвала сотрудников милиции ___ о/м _____ (должность, Ф. И. О), которыми был составлен соответствующий протокол.

В соответствии со статьей 182. Административного кодекса КР «Повреждение или самовольная вырубка деревьев и кустарников в парках, заповедниках, зеленых зонах городов и других населенных пунктов, полезащитных лесонасаждений, защитных лесных полос вдоль автомобильных и железных дорог, запретных лесных полос вдоль рек и каналов, вокруг озер и других водоемов без разрешения органов охраны окружающей среды - влекут наложение административного штрафа на граждан - от двух до десяти, на должностных лиц - от тридцати до сорока расчетных показателей.»

Просим:

1. Провести проверку по данному факту и привлечь к ответственности виновных лиц.
2. По результатам проверки дать мне письменный ответ.
3. В случае отказа в удовлетворении моей жалобы прошу указать порядок обжалования принятого решения.

Приложения:

1. Копия акта или протокола (если есть);
2. Фотографии (если есть).

С уважением, _____ (подпись) (расшифровка подписи)

«__» _____ 20__ года__

Образец №5 Заявление на действия (бездействие) должностного лица

В _____
(название прокуратуры района)

_____ (индекс, адрес)

Заявитель: _____
(ФИО гражданина)

Адрес: _____
(индекс, адрес местонахождения гражданина)

Заинтересованное лицо:

_____ (название государственного органа, органа местного самоуправления, должностное лицо)

Адрес: _____
(индекс, адрес местонахождения заинтересованного лица)

ЗАЯВЛЕНИЕ (на действия/бездействие должностного лица)

« » _____ 201 года _____ Государственным органом
выдано разрешение на строительство предприятия «.....».
(указать адрес)

Разрешение выдано с нарушением закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», СанПиН2.2.1/2.1.1.1200-03, так как расстояние от предприятия до водозабора меньше разрешенного.

Указанным разрешением нарушено мое право на благоприятную среду обитания, закрепленное в Конституции Кыргызской Республики, статья 48.

В связи с вышеизложенным прошу:

1. Провести проверку по данному факту и привлечь к ответственности виновных лиц.
2. По результатам проверки дать мне письменный ответ.
3. В случае отказа в удовлетворении моей жалобы прошу указать порядок обжалования принятого решения.

С уважением,

« » _____ 20 года

(подпись) (расшифровка подписи)

Образец №6. Заявление о привлечении к дисциплинарной ответственности

Кому: _____
(ФИО главы государственного органа,
название государственного органа)

(адрес государственного органа)

От кого: _____
(ФИО заявителя)

(почтовый адрес, телефон)

Доводим до Вашего сведения, что на запрос (регистрационный номер №), гражданина (-ки) ФИО....., вназвание государственного органа, отдата. Не был предоставлен ответ в соответствии с законодательством.

Комментарий: Право на получение информации для граждан Кыргызской Республики установлено в:

Законе «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 14 ноября 2006 года

В соответствии с которым:

- Каждому гарантируется право доступа к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления. (исключения оговариваются лишь в статье 5)
- Обязанности по предоставлению информации в соответствии с положениями настоящего Закона возлагаются на все государственные органы и органы местного самоуправления;
- Подготовка ответа на письменный запрос осуществляется в течение двухнедельного срока.
- Отказ в предоставлении информации, а также иные действия и решения ответственного лица, нарушающие требования настоящего Закона, по выбору лица, запрашивающего информацию, могут быть обжалованы вышестоящему должностному лицу, Омбудсмену (Акыйкатчы) Кыргызской Республики либо в судебном порядке в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

В соответствии со Статьей 161. Административного кодекса КР «Непредставление, сокрытие или искажение информации о состоянии окружающей природной среды и использовании природных ресурсов»

- Непредставление, сокрытие или искажение информации о состоянии окружающей природной среды и использовании природных ресурсов, а также об источниках и объемах ее загрязнения, сокрытие фактов о размещении отходов, сверхнормативных сбросах и выбросах загрязняющих веществ или искажение информации об авариях с вредными эко-

гическими последствиями и уровне загрязнения окружающей природной среды – влечет наложение административного штрафа от пяти до двадцати расчетных показателей.

В качестве доказательства неисполнения служащим его обязанностей необходимо приложить копии подтверждающих документов, например запросы, оставшиеся без ответа, отказы; предоставить информацию; опубликованные информационные; сообщения и др. В случае отсутствия таких документов, каждый факт неисполнения необходимо подтвердить соответствующими аргументами.

ПРОСИМ:

1. Провести проверку по данному факту и привлечь к ответственности виновных лиц.
2. По результатам проверки дать мне письменный ответ.
3. В случае отказа в удовлетворении моей жалобы прошу указать порядок обжалования принятого решения.

С уважением,

« » _____ 20 года

(подпись) (расшифровка подписи)

Образец №7. Исковое заявление О запрещении всех видов хозяйственной деятельности в водоохранной полосе реки.

В суд _____

Адрес _____

Истец : (Ф.И.О.)
проживающий:
(адрес)

Ответчик:
ФИО или название организации,
Адрес

ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

В 2004 году в _____ было начато строительство нефтеперерабатывающего завода компанией «Петроль»,

В соответствии с СанПиН 2.2.1/2.1.1.006-03 (2.2.1./2.1.1. Проектирование, строительство предприятий, планировка и застройка населенных мест.) Производство по переработке нефти, попутного нефтяного и природного газа относится к предприятиям Класс I - санитарно-защитная зона 1000 м.

При переработке углеводородного сырья с содержанием соединения серы выше 1% (весовых) санитарно-защитная зона должна быть обоснованно увеличена.

Территория строительства завода располагается в непосредственной близости от населенных пунктов, пастбищ и пахотных земель. Русло реки находится в 100 метрах от завода, село, в котором проживает порядка 2000 человек, находится в 500 метрах от объекта.

Просим :

1. Запретить собственнику земельного участка осуществлять строительство и иную хозяйственную деятельность в водоохранной полосе.
2. Обязать кампанию «Петроль» возместить ущерб, причиненный окружающей среде неправомерными действиями.

Приложения:

1. Копия Претензии от 21.05.03.
2. Копия ответа на претензию от 21.05.03.
3. Копия искового заявления для ответчика.

Ваши Ф.И.О.
подпись
дата

Вопросы формы и содержания искового заявления и ряда моментов, связанных с предъявлением иска, регулируются Уголовно-процессуальным кодексом КР.

Приводим некоторые рекомендации по оформлению искового заявления:

- наличие подтверждения о направлении копии искового заявления и необходимых документов ответчику (почтовая квитанция, отметка ответчика о получении);
- точное обоснование (под заголовком) предмета (существа) иска, т.к. судьи рассматривают, как правило, иски по определенным направлениям деятельности и это облегчит прохождение дела от его регистрации до рассматривающего состава арбитражного суда;
- необходим обоснованный и подробный расчет исковых требований, как в целом, так и по отдельным составляющим иска;
- желательно в тексте искового заявления указать конкретные нормы законодательства, ссылаясь на которые истец в правовом аспекте обосновывает свои требования (при наличии возможности, быть готовым в заседании суда предъявить составу суда эти нормативные акты или передать выписки (ксерокопии) из них - у судей дел много и разнообразие их велико, а времени на поиски законодательных обоснований всегда недостаточно.

Текст самого искового заявления рекомендуется ограничивать объемом до 2-х машинописных страниц.

Образец №8. Жалоба Омбудсмену

Омбудсмену Кыргызской Республики

ФИО: _____

Адрес: _____

Заявитель: _____
ФИО

Адрес: _____

Изложенные в жалобе факты

Изложите подробно в хронологическом порядке факты и обстоятельства предполагаемых нарушений. Включите все вопросы, которые могут иметь отношение к оценке и рассмотрению Вашего конкретного дела. Пожалуйста, разъясните, каким образом, по Вашему мнению, изложенные факты и обстоятельства нарушают Ваши права.

В связи с вышеизложенным прошу:

1. Провести проверку по данному факту и привлечь к ответственности виновных лиц.
2. По результатам проверки дать мне письменный ответ.
3. В случае отказа в удовлетворении моей жалобы прошу указать порядок обжалования принятого решения.

Подпись автора:

Приложения: вспомогательные документы, которые прилагаются к жалобе

Образец №9. Жалоба на коррупционные действия чиновников

720003, г. Бишкек, Дом Правительства

E-mail: asanhodjaev@mail.gov.kg

Отдел по делам обороны и правопорядка АПМ КР

Настоящим сообщаю, что в связи с подданным мной запросом на информацию от 11.04.2006. Сотрудник отдела по работе с общественностью запросил внести оплату за данную информацию, которая в несколько раз превышала стоимость копирования запрашиваемых материалов.

В связи с вышеизложенным прошу:

1. Провести проверку по данному факту и привлечь к ответственности виновных лиц.
2. По результатам проверки дать мне письменный ответ.

Образец №10. Протокол общественных слушаний

Наименование органа местного самоуправления,
который проводит слушания.

ПРОТОКОЛ

Общественные слушания по материалам ОВОС (наименование и местоположение объекта обсуждения) _____ района
_____ области

г. _____, _____ области
_____ дата

Место проведения: _____

Время проведения: _____

На общественных слушаниях присутствовали:

Председатель слушаний

Представитель заказчика

Секретарь слушаний

Участники слушаний Зарегистрировалось _____ человек

(Приложение 1)

Выполнение требований по информированию общественности

Слушания проводятся на основании требований следующих нормативных актов:

Информационные объявления были опубликованы в следующих СМИ: ... и разосланы ...

Материалы ОВОС размещены в _____
_____. Получено и зарегистрировано _____ предложений и замечаний.

Получены следующие замечания по порядку ознакомления общественности с материалами ОВОС: _____

Задачи слушаний:

1. Представление информации о возможном воздействии проекта на окружающую среду, изменений в окружающей среде в результате реализации проекта.
2. Выявление вопросов, вызывающих беспокойство населения; пробелов и недостатков представленной документации.
3. Обсуждение мер по снижению неблагоприятных воздействий.
4. Выявление общественных предпочтений по предложенным альтернативам.
5. ...

Информация по обсуждаемому проекту

На слушаниях представлена следующая документация и наглядные материалы:

1. ...
2. ...

Краткое изложение выступления представителей заказчика:**Вопросы участников слушаний представителю заказчика**

(Вопросы, переданные в письменном виде, зачитывает Председатель слушаний)

Итоги слушаний

Перечень вопросов, на которые необходимо дать ответ в окончательном варианте материалов ОВОС

Перечень разногласий между заказчиком (представителями заказчика) и общественностью по представленным материалам

Перечень предложений общественности по мерам снижения негативных воздействий и/или альтернативным вариантам реализации проекта

Результаты обсуждения альтернатив (если таковые имеются в проекте)

Подписи

Председатель слушаний

Представитель заказчика

Секретарь слушаний

Подписи представителей неправительственных организаций

Приложения

- Стенограмма (аудиозапись)
- Список участников

Образец №11. Протокол для учета замечаний и комментариев общественности в рамках проведения общественных слушаний

Общая часть:

Дата Время Место проведения слушаний	Наименование органа местного самоуправления, который проводит слушания (консультации)
Дата завершения консультаций	Наименование проекта (процесса консультаций)

Учет поданных письменных комментариев:

А. Фамилия, Имя, Отчество

Почтовый адрес: _____

Для заполнения секретариатом (слушаний):		

Когда получено		

Регистрационный номер		

Телефон/факс: _____

Адрес электронной почты: _____

Хотите ли Вы получить итоговые документы общественного обсуждения проекта?

Да Нет

Предпочтительный способ получения документов:

По почте: По факсу: По эл.почте:

Б. По какому вопросу Вы выражаете свое мнение?

Пожалуйста, укажите параграф, раздел документа или проблему, к которой относится Ваш комментарий

Вы возражаете или поддерживаете положения обсуждаемого документа?

Возражаю Поддерживаю

По возможности, используйте отдельные формы для комментариев по разным проблемам или разделам документа.

В. Пожалуйста, объясните свою позицию: почему Вы возражаете или поддерживаете обсуждаемый документ в этом пункте?

Изложите свое мнение полностью, при необходимости используйте дополнительные страницы. Пожалуйста, прочитайте прилагаемое руководство по консультациям, в котором указано, какие аргументы являются наиболее значимыми при рассмотрении проекта комиссией государственной экологической экспертизы.

Г. Выбор альтернатив. Если в обсуждаемой документации предлагаются альтернативные варианты реализации проекта, какой из них Вам кажется более предпочтительным? Почему?

Если документация не содержит альтернатив, Вы можете предложить свой вариант. Если Вы не согласны с конкретной формулировкой, содержащейся в тексте, Вы можете предложить свой вариант – как это должно быть изложено. Используйте дополнительные страницы при необходимости.

подпись

ФИО

Дата: _____

Пожалуйста, верните заполненную форму по адресу

(адрес, эл.адрес ответственного лица)

До _____

(дата окончания консультаций)

Использованная литература:

1. Выполнение положений Орхусской Конвенции в странах Восточной Европы и Кавказа Пособие для представителей гражданского общества. Киев, Украина Сентябрь 2004 EuropeAid 02-0114
2. А. К. Веселов «Общественный экологический контроль в России: правовое регулирование и практика» (Пособие для общественных инспекторов) г. Москва. 2005 г.
3. Как защитить свое право на благоприятную окружающую среду. Экологический правозащитный центр «Беллона» (*Практическое пособие для граждан*) Санкт-Петербург. 2007
4. Руководство по правам граждан на принятие решений в области горнодобывающей промышленности (перевод с английского). Earth Island Institute Pacific Environment, Oakland info@pacificenvironment.org
36. Центр ОБСЕ в Туркменистане Экологический Клуб CATENA <http://aarhus.ngo-tm.org/appendix/ecoright.htm>
7. Как правильно составить исковое заявление в суд <http://zl.uka.ru/2010/02/01/kak-pravilno-sostavit-iskovoe-zayavlenie-v-sud/>
8. Общество по защите прав потребителей «Резонанс» <http://www.zonaprav.ru/azbuka.htm>
9. Технологии общественного участия <http://ecom.su/search/>
10. ИНСТРУКЦИЯ о порядке проведения оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду (ОВОС) в Кыргызской Республике (от 27 июля 1997)
11. ИНСТРУКЦИЯ о порядке проведения государственной экологической экспертизы предпроектных, проектных и иных материалов и документов в Кыргызской Республике (от 3 сентября 1997)