



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

MP.PP/WG.1/2004/5  
23 February 2004

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации,  
участии общественности в процессе принятия решений  
и доступе к правосудию по вопросам, касающимся  
окружающей среды

Рабочая группа Сторон Конвенции  
(Второе совещание, Женева, 3-4 мая 2004 года)  
(Пункт 10 предварительной повестки дня)

**ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ И ОПЫТОМ В ОБЛАСТИ УЧАСТИЯ  
ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРИНЯТИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ**

**Документ подготовлен секретариатом**

**1. ВВЕДЕНИЕ**

1. На своем первом совещании Стороны Орхусской конвенции признали целесообразным рассмотреть вопрос о необходимости дальнейшей работы в области участия общественности в процессе принятия стратегических решений в соответствии с Орхусской конвенцией в свете ожидавшегося на тот момент Протокола по стратегической экологической оценке к Конвенции, заключенной в Эспо (Луккская декларация, MP.PP/2002/1/Rev.1, пункт 28).

2. На своем первом совещании Рабочая группа Сторон рассмотрела базовый информационный документ об участии общественности в процессе принятия стратегических решений, подготовленный секретариатом (MP.PP/WG.1/2003/5). В этом документе были проанализированы положения об участии общественности, содержащиеся в Протоколе по СЭО, и их связь с аналогичными положениями Орхусской конвенции, в частности в отношении охвата процесса принятия решений и видов требований в отношении участия общественности, содержащихся в обоих инструментах. В этом документе также определены проблемы, с которыми сталкиваются Стороны и государства, подписавшие Конвенцию, в процессе осуществления положений статей 7 и 8 Конвенции, а также намечено несколько процедурных вариантов ведения дальнейшей работы в этой области, включая "легкие" варианты и юридически обязывающие меры.

3. Приняв к сведению данный документ, Рабочая группа Сторон посчитала наиболее целесообразным воспользоваться некоторыми из перечисленных в нем "легких" вариантов с акцентом на обмен информацией и опытом. Она просила секретариат подготовить документ с перечислением возможностей для дальнейшей деятельности в этой области. Настоящий документ подготовлен в соответствии с этой просьбой.

## **II. МЕТОДОЛОГИИ И ИНСТРУМЕНТЫ ДЛЯ СБОРА И РАСПРОСТРАНЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ОПЫТА**

4. В базовом информационном документе было намечено четыре "легких" варианта эффективного расширения участия общественности в процессе принятия стратегических решений посредством сбора и распространения информации о национальном опыте и практике в этой области. В настоящем документе будет проанализирован каждый из этих вариантов в целях определения возможной сферы их применения и областей деятельности, в которых их использование могло бы быть наиболее целесообразным. Кроме того, в настоящем документе делается попытка определить их возможное воздействие и объем необходимых ресурсов для их осуществления. Обсуждаемые ниже варианты могут реализовываться постепенно, начиная с одного варианта с реализацией остальных на более позднем этапе.

### **A. Электронные средства**

5. Секретариат в консультации с Целевой группой по электронным средствам информации ведет разработку электронного информационно-координационного механизма, состоящего из сети национальных вебсайтов (национальных узлов), доступ к содержанию которых будет обеспечиваться через портал (центральный узел). Основная цель создания информационно-координационного механизма состоит в содействии

эффективному осуществлению Конвенции за счет сбора, распространения и обмена информацией о праве общественности на информацию, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. На своем втором совещании (26-27 января 2004 года) Целевая группа согласилась с проектом круга ведения для национального узла, включающего описание минимального содержания, которое должно обеспечиваться каждым национальным узловым контактным пунктом в целях обеспечения работоспособности всего информационно-координационного механизма.

6. Информационно-координационный механизм может обеспечить основу для обмена данными об опыте и практике в области участия общественности в принятии стратегических решений следующим образом:

**а) Децентрализованный сбор и обмен информацией.** Национальные контактные пункты для информационно-координационного механизма будут вести сбор информации об участии общественности в принятии стратегических решений в их соответствующих странах и публиковать эту информацию на национальных узлах. Эта информация, которая может охватывать законодательство, нормы и правила, тематические исследования и задокументированную практику в отношении компонентов экологии и участия общественности в принятии стратегических решений, будет легкодоступной с использованием поисковой программы центрального узла информационно-координационного механизма. Важно отметить, что эта методология сбора и обмена информацией может привести к значительной децентрализации. Каждой стране будет предоставлена возможность назначить один или несколько контактных пунктов, которые будут отвечать за сбор соответствующей информации и ее хранение на национальном узле. Поисковая программа центрального узла будет обеспечивать оперативный доступ к информации, хранящейся на национальных узлах. Вместе с тем результаты, полученные с использованием поисковой программы, не будут сортироваться по каким-либо критериям, кроме критериев, используемых отдельными национальными контактными пунктами для обозначения информации как важной для процесса принятия стратегических решений; эта методология также не сможет обеспечить высокой степени достоверности и качества предоставляемой информации.

**б) Централизованная база данных, содержащая информацию о методах осуществления.** Информационно-координационный механизм может также использоваться в качестве форума для обмена данными о методах осуществления положений статей 7 и 8 Конвенции в отдельных странах на более централизованной основе. В этом случае центральный узел информационно-координационного механизма будет выполнять не просто функции шлюза для доступа к информации, которая хранится

на национальных узлах, а может выступать в качестве информационного архива, в котором будет храниться информация о тематических исследованиях и практике в области принятия стратегических решений, полученная с помощью конкретных методологий исследований и сбора данных. Полученные таким образом данные будут не просто публиковаться в Интернете, а будут анализироваться, классифицироваться и храниться в унифицированном формате в централизованной базе данных с возможностью, к примеру, пометки соответствующих параметров и добавления комментариев и обновлений. В качестве модели может быть использован сборник эффективных методов использования электронных информационных средств и электронная галерея тематических исследований, разработанные Региональным экологическим центром для Центральной и Восточной Европы (РЭЦ). Вместе с тем такой вариант связан со значительными ресурсными потребностями с точки зрения необходимых затрат времени персонала для обеспечения своевременного и эффективного сбора, классификации, анализа и обновления информации.

**с) Налаживание электронных связей.** Функциональные возможности информационно-координационного механизма можно дополнительно расширить за счет использования интерактивных средств обмена информацией. Одним из таких средств мог бы быть электронный форум или функция онлайн-овых совещаний как средство общения экспертов, разработчиков политики из различных секторов и других заинтересованных сторон по вопросам участия общественности в принятии стратегических решений. Такая сеть могла бы служить форумом для обмена информацией о передовом опыте и публикации документов, исследований и других важных данных. Одно из преимуществ такого форума будет заключаться в значительном сокращении финансовых средств, необходимых для поощрения налаживания контактов и содействия диалогу между участниками. Вместе с тем такой электронный форум должен быть регулируемым, а результаты обсуждений должны классифицироваться и вноситься в снабженную поисковыми средствами базу данных, с тем чтобы обеспечить эффективность этого механизма для обмена информацией. Необходимо, чтобы руководитель форума также проводил исследования и пропагандистскую работу, с тем чтобы электронный форум использовался эффективно, а результаты такого обмена информацией адекватно документировались и распространялись среди широкого круга пользователей.

**d) Виртуальная классная комната.** Одним из шагов по дальнейшему развитию электронного форума могло бы стать создание "Виртуальной классной комнаты", т.е. электронного форума, который использовался бы не только для обмена информацией по существующей практике и механизмам, но также для предоставления ориентирующей информации для стран, которым необходимо разработать законодательные и политические механизмы в этой области. Помимо выполнения функций форума для

активного обмена информацией о надлежащей практике осуществления положений статей 7 и 8 Конвенции в национальных процессах принятия решений, такая виртуальная классная комната могла бы также использоваться для предоставления общих и конкретных рекомендаций по использованию требований об участии общественности применительно к национальным планам, программам, политике и законодательству. За образец можно взять виртуальный класс для регистров выброса и переноса загрязнителей (РВПЗ), при этом информационно-координационный механизм в рамках Конвенции мог бы выполнять функции хост-системы или пункта доступа к такому форуму.

7. Вышеуказанные варианты дают общее описание различных средств, облегчающих обмен информацией и опытом. Можно также выделить другие, более специализированные электронные средства, включая те, которые не будут разрабатываться непосредственно под эгидой информационно-координационного механизма в рамках Конвенции, а будут реализовываться и сопровождаться заинтересованными правительствами или организациями.

## **В. Публикации**

8. При обсуждении возможных областей деятельности, где может потребоваться подготовка публикаций, для предупреждения ненужного дублирования важно отслеживать публикации, которые разрабатываются в поддержку процесса осуществления Протокола по СЭО. В настоящее время секретариат Конвенции, заключенной в Эспо, в сотрудничестве с РЭЦ и Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) разрабатывает руководство по наращиванию потенциала и сопровождающие учебные материалы в поддержку осуществления Протокола по СЭО, прежде всего в странах с переходной экономикой. Еще один проект, запланированный под эгидой Протокола, состоит в подготовке национальных и региональных докладов с описанием осуществляемой деятельности в области наращивания потенциала и оценки потребностей в развитии потенциала. Наряду с этим Европейская комиссия разрабатывает ряд аналитических и ориентирующих документов с акцентом на осуществление директивы 2001/42 (об оценке воздействия определенных планов и программ на окружающую среду).

9. В этой связи при подготовке публикаций под эгидой Орхусской конвенции следует учитывать публикации, которые готовятся в рамках других соответствующих форумов, и стремиться закрыть значительные пробелы, а также в процессе их разработки необходимо учитывать, что они могут также служить подспорьем для таких форумов, тем самым внося вклад в эффективное осуществление других нормативно-правовых документов. Эти

публикации могут быть полезными ориентирующими материалами для стран, стремящихся создать или укрепить свои системные возможности в данной конкретной области. Опыт государств - членов Европейского союза в осуществлении директив ЕС, предусматривающих процедуру участия общественности в принятии стратегических решений (например, директивы 2003/35 об участии общественности, директивы 2002/49 о борьбе с шумовым загрязнением, рамочной директивы 2000/60 по водам) могли бы также содержать информацию, на основе которой можно было бы составить справочник или сборник надлежащей практики.

10. В дополнение к ориентирующим документам данный вариант может также включать подготовку исследований и аналитических документов независимыми экспертами и консультантами, а также любой из следующих элементов:

a) внесение изменений в главы, касающиеся применения положений статей 7 и 8, в Руководстве по осуществлению Орхусской конвенции (2000 год);

b) сбор тематических исследований по применению положений Орхусской конвенции, касающихся участия общественности, в процессе принятия стратегических решений в конкретных секторах (например, инфраструктурные проекты, землепользование, управление отходами);

c) сравнительное исследование по вопросу о том, на какие программы, планы, политику и законодательство распространяются требования об участии общественности в государствах - членах ЕС и других странах;

d) справочник по практике применения содержащихся в Орхусской конвенции требований об участии общественности в национальном процессе принятия стратегических решений.

11. Подготовка публикаций может быть привязана к механизмам обмена информацией, создаваемым в рамках варианта электронных средств. В этом случае публикации будут представлять собой конечный продукт этой работы, в ходе которой будет систематизироваться и публиковаться в электронной и печатной формах информация, собранная с помощью электронных средств. Очевидное преимущество использования печатных материалов в сочетании с онлайн-ресурсами или в качестве их производной состоит в том, что эти документы можно распространять в более широком масштабе и можно обеспечить более широкий доступ к ним даже для пользователей, которые не имеют доступа к электронным сетям.

**С. Рабочие совещания и семинары**

12. В дополнение к созданию механизмов обмена информацией в электронных средствах и с помощью публикаций Стороны, государства, подписавшие Конвенцию, и другие государства могут принять решение о более непосредственном участии в деятельности по наращиванию потенциала. В рамках двусторонних или многосторонних соглашений страны, обладающие богатым опытом в этой области, возможно, пожелают оказать содействие странам, которые заинтересованы в разработке и осуществлении основанного на принципе участия подхода к принятию стратегических решений по вопросам, касающимся окружающей среды. Эту деятельность можно было бы также организовать в сочетании с другими видами деятельности, предлагаемыми в рамках указанных выше вариантов. Программу рабочих совещаний или семинаров можно было организовать в виде продолжения процесса электронного обмена информацией и инструментами обучения в тех случаях, когда, к примеру, возникают определенные серьезные проблемы, решить которые оптимальным образом можно за счет непосредственного общения экспертов и разработчиков политики.

13. Решение о содержании и целевых аудиториях для таких рабочих совещаний и семинаров будет зависеть от оценок потребностей, проводимых прежде всего посредством обмена информацией и опытом. Рабочие совещания и семинары можно также планировать в координации с секретариатом Конвенции, заключенной в Эспо, в целях предупреждения ненужного параллелизма и поощрения синергизма с деятельностью по наращиванию потенциала в рамках осуществления положений Протокола по СЭО.

14. В дополнение к организации конкретной программы деятельности по наращиванию потенциала в области принятия стратегических решений, можно было бы также изучить варианты включения ее в уже осуществляемую деятельность в области наращивания потенциала или процедуры, установленные в соответствии с Конвенцией. Например, совместный проект ЕЭК ООН с Учебным и научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) по разработке национальных профилей для осуществления Конвенции может включать компонент последующего сопровождения для принятия стратегических решений в отдельных странах. Также имеется возможность предусмотреть целевые мероприятия в области наращивания потенциала в интересах подготовки более подробных докладов о положении дел в области осуществления статей 7 и 8 в рамках требований по представлению отчетности в соответствии с Конвенцией.

#### **D. Координационный механизм**

15. Ряд делегаций, участвующих в деятельности Рабочей группы Сторон, отметили, что создание целевой группы для координации вышеуказанных видов деятельности или подготовки материалов для нее на данном этапе является преждевременным.

16. Вместе с тем создание рамок для координационной деятельности все же может быть целесообразным на более позднем этапе в целях обеспечения создания и оптимального использования базы для обмена информацией и опытом в области принятия стратегических решений. Преимущества создания целевой группы для решения этой задачи очевидны: это позволит создать формальный механизм для проведения встреч между экспертами по вопросам участия общественности и государственными официальными лицами из целого ряда стран, которые будут координировать свою деятельность и принимать участие в обсуждениях, способствующих, в частности, задействию механизмов участия общественности в секторальной политике и более конкретному толкованию национальных обязательств по статьям 7 и 8 Конвенции. Стоит также признать, что создание и функционирование такой целевой группы потребуют выделения определенных финансовых ресурсов в рамках программы работы по Конвенции. Однако даже в том случае, если создание целевой группы будет сочтено нецелесообразным, для эффективного осуществления любого из перечисленных выше "легких" вариантов, помимо финансовых и людских ресурсов, все же потребуется определенная координация. Вариант учреждения целевой группы, которая начнет работать после второго совещания Сторон, может заслуживать внимания.

### **III. ВЫВОД**

17. Рабочая группа Сторон признала необходимым проведение под эгидой Конвенции дальнейшей работы в области участия общественности в процессе принятия стратегических решений. Рабочая группа решила, что оптимальным методом продолжения этой работы является обмен опытом и информацией с помощью электронных и иных средств. В настоящем документе представлены несколько процедурных механизмов и инструментов, которые могут использоваться для содействия обмену информацией и опытом. Выбор одного или нескольких наиболее целесообразных вариантов будет в значительной степени зависеть от существенного характера и типа деятельности, которая сформирует основу для такого обмена. Он будет также определяться уровнем приоритетности, который Стороны, государства, подписавшие Конвенцию, и другие государства установят для продвижения в решении этого вопроса.

-----