



EUROPEAN UNION
EUROPEAN REGIONAL DEVELOPMENT FUND
INVESTING IN YOUR FUTURE



CENTRAL BALTIC
INTERREG IV A
PROGRAMME
2007–2013

Формы и методы привлечения на- селения, использо- ванных в Нарве и Таллинне



MTÜ Arenguprogrammide Keskus EMI-ECO, Tallinn 2011

Цель работы – получить обзор форм и методов привлечения населения, использованных в Таллине и Нарве в сфере окружающей среды, и на основе анализа полученных данных составить рекомендации по более эффективному применению привлечения населения в названных самоуправлениях.

ПРИВЛЕЧЕНИЕ

Привлечение – одна из форм функционирования гражданского общества: это деятельность публичной власти или коммерческих структур, цель которой – дать гражданам или представляющим их объединениям возможность участвовать в принятии касающихся их решений, в том числе в законотворчестве. Привлечение способствует развитию демократии участия и улучшает качество принимаемых решений.

Привлечение само по себе не является в эстонском обществе новым явлением, и его можно рассматривать в различных контекстах. На уровне нашей повседневной жизни привлечение можно наблюдать достаточно широко. С разными целями и разными способами мы привлекаем членов наших семей, друзей и коллег, например, к совместным мероприятиям, обсуждениям. Мы хотим, чтобы мотивы и цели наших действий были поняты и нашли поддержку. Мы прибегаем к различным методам убеждения сторон, при этом методы эти могут соответствовать нашим действиям, но могут иногда быть с ними и несовместимыми.

Привлечение в общественном секторе – это деятельность, которая сказывается на нас как членах общества значительно шире. В общественном секторе привлечение означает партнерство с привлеченными сторонами – заинтересованными группами – при выработке стратегических документов (например, проектов, концепций, стратегий). В области законотворчества привлечение или отказ от него сказывается на нас и на нашей повседневной жизни через принятые парламентом законы, правительственные постановления и распоряжения.

Оповещение – одностороннее информирование граждан и заинтересованных групп со стороны представителей власти, не предполагающее обратной связи

Рис. 1. Формы привлечения на местном уровне.

Консультирование – двухстороннее движение информации, при котором заинтересованные группы могут высказывать свое мнение по поднятым проблемам, представленным проектам и т. п.

Участие – основано на партнерстве государства и местного самоуправления с местным населением, т. е. на демократии участия, когда общественность имеет возможность активно участвовать в определении выбора и принятии решений..

Важно, чтобы граждане могли участвовать в организации жизни общества.

ЗАДАЧИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Местное самоуправление отвечает на своей территории за природопользование, за использование природных богатств (земля, леса и водоемы) и организацию сбора и утилизации отходов. Обязанности местных самоуправлений в области окружающей среды регулируют Закон об организации местного самоуправления, Закон о строительстве, а также такие законы как Закон об отходах, Закон о надзоре за окружающей средой, Закон о проведении оценки экологических воздействий и экологического аудита, Закон об охране природы, Закон о таре, Водный закон, Закон о защите атмосферного воздуха и др.

Таблица 1.
Основные задачи
местного само-
управления в обла-
сти окружающей
среды

Деятель- ность	Задачи
Озеленение и благоустройство	Озеленение, работы по благоустройству, выдача разрешений на вырубку и санитарную рубку, уход за городскими лесами и т. п.
Утилизация отходов	Сбор отходов разного вида, организа-ция вывоза отходов, план по отходам, выдача заключений по заявкам на утилизацию опасных отходов и т. п.
Экологическое образование	Организация образования в области экологии
Экологический надзор	Экологический надзор со стороны местного самоуправления
Оценка экологических воздействий	Оценка экологических воздействий, организация стратегической оценки экологических воздействий
Выдача раз- решений на природопользо- вание	Вынесение заключений по ходатайствам на получение разрешения на отходы, комплексного разрешения на природо-пользование, разрешения на разработку полезных ископаемых, на особое водо-пользование, разрешение на загрязнение атмосферного воздуха и др.
Мониторинг окру- жающей среды	Организация мониторинга окружаю-щей среды местным самоуправлением
Охрана природы	Организация охраны природы на местном уровне
Содержание животных	Охрана животных, домашние любимцы, бродячие животные и др.
Планировки и строительство	Установление природоохранных требований к планировкам и стро-ительным проектам, согласование планировок и строительных проектов, а также надзор за выполнением установленных требований
Водопользование	Организация охраны водоемов, выдача разрешений на локальную очистку сточных вод и др.
Охрана атмосферного воздуха	Организация охраны атмосферного воздуха, мониторинг загрязненности атмосферного воздуха, план мер по уменьшению шума и т. п.

Далее перечислены основные задачи местного самоуправления в области окружающей среды.

СОДЕРЖАНИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

В Нарве и Таллинне были изучены формы и методы привлечения населения использованные в сфере экологии .

Различение методов привлечения на трех уровнях – оповещение, консультирование и участие – показало, что основной формой привлечения было оповещение населения, за ним следует консультирование с заинтересованными группами, меньше всего применялось активное вовлечение общественности и заинтересованных групп в процесс принятия решений. Заинтересованные группы, привлекаемые в Таллинне в сфере экологии, – это действующие в Таллинне экологические организации, созданные в районах города объединения населения по месту жительства и квартирные товарищества.

В Нарве в качестве основных представителей населения выступают квартирные товарищества. Сотрудничеством с квартирными товариществами руководит контактное лицо – штатный работник городской управы.

ДЛЯ ОПОВЕЩЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

и в том и в другом городе шире всего используются веб-страница местного самоуправления и городская газета. Инфодни и иные информационные мероприятия и в том и в другом городе шире всего используются веб-страница местного самоуправления и городская газета. Инфодни и иные информационные мероприятия проводятся в основном для квартирных товариществ.

Во многих интервью с городскими чиновниками отмечается, что прямое общение с населением и

Рис. 2. Выполненное в 2009. году всеэстонское исследование местных самоуправлений относительно основных проблем, требующих решения специалистов местных самоуправлений по окружающей среде



разъяснительная работа – это наилучший путь донести свой мессидж.

Из экологических тем наибольшая разъяснительная работа связана с утилизацией отходов. В Таллинне актуальна также проблема защита животных и вопросы содержания животных, поэтому в Таллинне этой темой занимаются больше, чем в Нарве.

На домашних страницах обоих городских управ имеется разнообразная информация по окружающей среде, однако найти ее не так-то просто, поскольку темы, связанные с окружающей средой, или соответствующие ссылки на другие страницы не сосредоточены в одном месте. Например, мало информации или она отрывочна по климату, по использованию энергии и по шумовому уровню в Нарве и Таллинне.

ДЛЯ КОНСУЛЬТИРОВАНИЯ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ

законом формы привлечения – публичное ознакомление с проектами и их обсуждение.

Меньше используются другие возможности узнать мнение населения: исследования общественного мнения, «круглые столы» по конкретным темам,

включение в рабочие группы представителей гражданских объединений, образование комиссий из представителей заинтересованных групп и т. п.

Привлечение населения в ходе обнародования проектов и организации их обсуждения более эффективно в том случае, когда это происходит на ранней стадии работы над документом – когда решения еще не приняты, и предложения, внесенные в ходе обсуждения, еще возможно учесть.

При разработке плана развития обоих городов общественность имела возможность вносить предложения по проектам, однако проекты документов к тому времени находились уже на завершающей стадии, так что представители общественности были лишены возможности участвовать в работе над документом на протяжении всего процесса.

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

находит поддержку в основном в виде финансирования или софинансирования проектов некоммерческих организаций. В Таллинне постоянные пособия действующим объединениям населения по месту жительства в настоящее время не выплачиваются. В то же время бóльшая поддержка таких объединений граждан и их привлечение способствует повышению эффективности работы публичного сектора – оповещению общественности и консультированию с ней, чего чиновник, общаясь с отдельными людьми, достичь не в состоянии.

В Нарве больше придерживаются того мнения, что жители сами должны быть активнее и больше использовать имеющиеся возможности.

По оценке таллиннских городских чиновников, жителям следовало бы лучше обосновывать свои предложения.

Для оценки эффективности моделей привлечения населения желательно также знать, как их оценивают сами привлекаемые, для чего полезно провести отдельное исследование.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОВЫШЕНИЮ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ

На основании результатов работы можно выделить следующие рекомендации для дальнейшего совершенствования привлечения и повышения его эффективности в сфере экологии:

1. Формулирование принципов привлечения. Согласно принципам привлечения или как того требует добрая традиция, к достижению договоренности в обоих городах следовало бы привлекать все заинтересованные стороны. Утвержденные принципы должны соблюдаться при работе над всеми документами по развитию города, планировками и прочими правовыми актами. Документ должен быть легко доступен на веб-странице городской управы и описывать следующие этапы:

- формулировка цели привлечения,
- установление привлекаемых сторон,
- разработка плана привлечения (привлечение на возможно более раннем этапе, формы и средства привлечения, продолжительность, связь между сторонами и пр.),
- оценка результатов привлечения и информирование о его результатах.

2. Повышение эффективности информирования населения

Для повышения эффективности информирования населения следует взвесить инициирование составления обзоров состояния городской среды.

Составление систематических обзоров позволит следить за изменениями в городской среде и прогнозировать тренды. Также следует взвесить помещение на городской веб-странице информации о планируемой городской управой

деятельности и планах работ в области окружающей среды на год.

На домашней странице города Нарвы вывести окружающую среду отдельной темой в основное меню титульной страницы, сконцентрировав там соответствующую информацию и ссылки. Под каждой экологической рубрикой надо указать контактные данные работников, к которым жители могут обратиться со своими вопросами.

Для повышения сознательности населения следует взвесить организацию информационных мероприятий, рассчитанных на широкую общественность, на которых бы людям объясняли, как общественность может участвовать в процессах принятия решений и разрешении экологических проблем: зачем участвовать, где найти нужную информацию, как заявить о своих предложениях, что такое оценка окружающей среды и как участвовать в ней. Участию населения способствует также разработка иных средств, например, увязка сообщений об оценке экологического воздействия с регистром планировок.

3. Повышение эффективности консультирования с общественностью

Если по ходу работы над документами по перспективам развития не проводится оценка экологических воздействий, желательно организовать для заинтересованных групп общественное обсуждение проекта документа. Открытого собрания думы недостаточно, поскольку рядовые горожане, как правило, на такие собрания не ходят. Поднять заинтересованность общественности в консультировании может установление публичной обратной связи. Предложения, высказанные в ходе консультаций, следовало бы в форме таблицы присовокупить к плану развития, указав при этом, какие предложения учтены, а какие – нет и по какой причине, а также их влияние на окончательное решение. Также при всех документах по развитию следовало

бы указывать поименно, с кем в ходе работы над документом проводились консультации. При планировании работ, вызывающих большой общественный интерес, желательно уже на стадии формулирования исходного задания предоставить людям возможность высказывать свое мнение.

4. Повышение эффективности участия общественности

Для повышения эффективности участия можно содействовать возникновению и упрочению объединений населения по месту жительства. Подобные объединения способствуют распространению информации и представляют мнение местного населения. Выступая в качестве равноправного партнера при вынесении решений, касающихся своего района, они в то же время способствуют улучшению городской среды и качества жизни людей. Помимо обычных способов информирования таким обществам необходимо напрямую направлять информацию о намечаемых в районе работах, затрагивающих район решениях и подготовке прочих материалов. Для этого можно создать инфолист гражданских объединений, охватывающий объединения, заинтересованные в получении информации о городской среде и к которым стоит обращаться по вопросам окружающей среды района. Для поддержки таких объединений желательно также планировать частичное покрытие их расходов.

По примеру «круглого стола» некоммерческих объединений Нарвы организацию такого же стола мог бы взвесить и город Таллинн, где свободных объединений в разы больше, чем в Нарве. Подобный «круглый стол» немаловажен также с точки зрения распространения информации и консультативных возможностей.

Жителей и их объединения можно привлечь к охране городской жизненной среды так-

же с помощью выработки стратегии в сфере окружающей среды или планов ее развития в Нарве и обновления стратегии – в Таллинне. Для эффективного привлечения населения необходимо весь процесс предварительно тщательно спланировать как с финансовой стороны, так и по времени.



www.emieco.ee/ringsinwater

Содержание данной публикации
представляет мнения издателя.