

- На Правительственном уровне принята Концепция государственной поддержки НПО. Так, например, в Руководстве по взаимодействию предусматривается:
 - организация системы совместных инспекционных проверок;
 - усиление внимания органов государственного экологического контроля к фактам нарушений природоохранного законодательства, выявленных в рамках общественного контроля;
 - поощрение активных общественников и общественных объединений; а также формирование резерва государственных инспекторов по охране окружающей среды из числа наиболее активных и компетентных общественников.

Необходимо отметить, что и некоторые другие министерства, а также акиматы предпринимают попытки наладить канал обратной связи с общественностью. Подобные попытки предпринимаются Министерством культуры, информации и общественного согласия, Национальной комиссией по делам женщин, отдельными местными администрациями (Восточно-Казахстанская, Павлодарская, Костанайская области) по привлечению мнения общественности при принятии решений. Однако четкая процедура подобных консультаций между государственными структурами и общественными организациями не определена, что серьезно затрудняет участие общественности и снижает ее роль в этом процессе. Для исправления сложившейся ситуации необходимо определить механизм взаимодействия государственных органов и общественных институтов в процессе принятия решений.

Выводы к Главе 5

1. В Казахстане разработаны Национальные Стратегии и планы действий по охране основных компонентов природной среды и биологических ресурсов. Правительством осуществляется ряд программ и проектов, направленных на решение конкретных вопросов и задач в отдельных регионах и в стране в целом.
2. Природоохранные ведомства прилагают усилия по стабилизации качества окружающей среды, сбалансированному использованию ресурсов и ликвидации отрицательных последствий техногенных загрязнений. Однако государственные экологические ведомства испытывают нехватку финансирования для осуществления комплексной долгосрочной деятельности.
3. Имеющиеся экономические и правовые инструменты управления качеством окружающей среды (мониторинг, экспертиза, ОВОС, государственный учет и контроль) используются не в полной мере и фактически не востребованы при разработке экономических проектов и программ.
4. Для обеспечения достижения устойчивого развития необходима разработка и принятие государственных программ по сохранению и рациональному использованию природных и биологических ресурсов, экологическому воспитанию и образованию.
5. Значительная часть гражданского общества не получает достоверную и своевременную информацию о качестве окружающей среды, социально-экономических последствиях экологических нарушений. Общественность практически не участвует в процессе выработки и принятия решений на раннем этапе по планируемым или уже осуществляемым проектам. Сложившаяся практика не предусматривает участия общественности и НПО в управлении качеством природной среды, экологической экспертизе, в процессах принятия решений по использованию природных ресурсов.

ГЛАВА 6. МЕЖДУНАРОДНОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Особенностью современного развития Республики Казахстан является стремление государства к интеграции в процессы устойчивого развития на глобальном, региональном и субрегиональном уровнях. Активное участие Казахстана в международных программах и проектах, присоединение к международным конвенциям в области окружающей среды способствует включению страны в общемировой процесс экологической деятельности и открывает доступ к современным технологиям, информационным сетям, финансовым источникам. Это позволяет осуществлять модернизацию производства и снижать производственные потери.

Казахстан участвовал во Всемирной конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро (1992 г.) и принятии ее основных документов: Декларации Рио и Программы действий по переходу мирового сообщества к устойчивому развитию – «Повестки дня на 21 век». Делегация Казахстана, во главе с Президентом Республики г-ном Н.А. Назарбаевым, участвовала в работе Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН «Рио+5» (1997 г.), на которой была дана первая глобальная оценка прогресса по выполнению «Повестки дня на 21 век».

С 26 августа по 4 сентября 2002 года в г. Йоханнесбург состоялся Всемирный саммит по устойчивому развитию (ВСУР). Были обсуждены итоги деятельности мирового сообщества за последние десять лет по реализации принятой в Рио-де-Жанейро в «Повестки Дня на 21 век». Итогами ВСУР стали Политическая Декларация Саммита и План по Осуществлению решений ВСУР с конкретными обязательствами и временными рамками, а также механизмы реализации, включая использование процессов глобализации, лучшее управление ресурсами, участие общественности, институциональное развитие и другие.

Важным итогом Саммита стало объявление нового международного института Партнерских Инициатив, выдвинутых регионами, группами стран и организаций. Среди основных Инициатив были выдвинуты инициативы Африки, Европы и Центральной Азии. Инициатива Центральной Азии вошла также в План по Осуществлению и направлена на разработку и реализацию субрегиональной Стратегии по устойчивому развитию (Центральная Азия - Повестка-21). Признано успешным и плодотворным участие стран региона в работе Саммита.

Казахстан ратифицировал значительное число конвенций в области охраны основных компонентов биосферы – воды, воздуха, озонового слоя, биоразнообразия – в целях приостановки ухудшения экологической ситуации в стране через гармонизацию национального законодательства с международным.

6.1. Международные экологические соглашения и конвенции

Работы по присоединению Казахстана к международным экологическим конвенциям (МЭК) и соглашениям были начаты в 1993 году, когда Казахстан стал стороной Конвенции Всемирной Метеорологической Организации. При технической и финансовой поддержке ПРООН с 1998 года МООНС значительно расширил работы в этом направлении. В итоге, к 2003 году ратифицировано 19 МЭК и подписано 2 международных Соглашения (Приложение 5, Таблица 1).

Постоянно ведутся работы по присоединению к международным соглашениям: подготовлены предложения в Экспертный совет МИД РК по сотрудничеству республики с зарубежными странами по присоединению к Картахенскому протоколу по биобезопасности; Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях, Боннской конвенции об охране исчезающих видов, Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласования в отношении химических веществ и особо опасных пестицидов в международной торговле. Подготовлены и направлены на согласование в министерства и агентства Республики Казахстан проект «Плана основных мероприятий для реализации положений ратифицированных конвенций» (Приложение 5, Таблицы 2 и 3). В 2003 году принят закон о ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.

Активное участие Казахстана в международных экологических процессах, таких как: Конференция ООН по окружающей среде и развитию, Окружающая среда для Европы, Повестка дня

на 21 век, Цели развития на пороге тысячелетия в Казахстане, является составным элементом новой политики по охране окружающей среды, а также результатом структурных изменений в управлении данной отраслью. И здесь, МЭК являются конкретным объектом международного экологического сотрудничества и показателем деятельности правительства в области охраны окружающей среды. Положительными сторонами участия страны в МЭК являются:

- расширение международного сотрудничества путем включения в общемировой процесс экологической деятельности;
- содействие суверенитету страны;
- использование международного технического, технологического, информационного опыта в природоохранной деятельности;
- получение технической и финансовой помощи;
- внедрение новых правовых и экономических механизмов в практику природопользования страны.

Финансовые аспекты участия в конвенциях

Немаловажным фактором для развивающихся стран и стран с переходной экономикой является получение от Секретариатов конвенций технической и финансовой помощи.

Одним из условий присоединения к конвенции является вступительный взнос страны, а также ежегодные взносы (не для всех конвенций). Сумма вступительного взноса в различные конвенции колеблется от 3 до 40 тыс. дол. США, ежегодные взносы могут достигать 60 тыс. дол. США. Для разных стран эти цифры различны и зависят от размера валового внутреннего продукта страны. Некоторые конвенции не требуют взносов.

Средства, получаемые развивающимися странами и странами с переходной экономикой при присоединении к конвенции, во много раз превышают затраты на ежегодный взнос. Так, присоединение Казахстана к Лондонской поправке к Монреальскому протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой, позволило получить в 2002 году 5,4 млн. дол. США (Приложение 5, Таблица 4).

Реализация обязательств страны по выполнению международных экологических конвенций и синергизм конвенций

Тематика конвенций охватывает широкий спектр проблем охраны окружающей среды и рационального управления ресурсами. Рост числа ратифицированных конвенций, существование по каждой из них обязательств, требует значительных усилий всех государственных органов, частных к сфере конвенции и участвующих в процессах реализации ее положений.

В данной деятельности требуется межведомственное сотрудничество и разработка стратегии взаимодействия секторов внутри страны, взаимодействия стран ЦАР, а также консолидации действий и программ между секретариатами конвенций.

Повышение уровня координации конвенций по охране биоразнообразия, борьбе с опустыниванием и предотвращению выбросов парниковых газов является предметом многолетних обсуждений на мировых форумах, однако, без заметного прогресса. Изолированность Секретариатов конвенций порождает разделение действий и создание множества национальных структур управления конвенциями, исполнительных агентств, координаторов. Вместе с тем, целый ряд Положений Конвенций (Конвенция по борьбе с опустыниванием, Конвенция по сохранению биоразнообразия, Боннская, Бернская, Рамсарская конвенции) дублируются и требуют выполнения сходных по содержанию мероприятий в области охраны ландшафтов и биоразнообразия.

Конвенция по Стойким органическим загрязнителям, Роттердамская и Базельская конвенции регламентируют предотвращение загрязнения среды, являющееся одновременно весомым компонентом Конвенции по борьбе с опустыниванием. Торгово-транспортные потоки биообъектов и опасных веществ регламентируются несколькими конвенциями; трансграничные конвенции ЕЭК ООН регламентируют перенос загрязнителей природными агентами – атмосферой и реками.

При планировании национальной и субрегиональной деятельности разрозненность приводит к тому, что экспертные группы, руководствуясь стремлением к исчерпывающему учету всех потребностей, относящихся к теме конвенции, «вторгаются» в смежные тематики, и формулируют проекты, уже запланированные в другой стратегии, под флагом другой конвенции. Зачастую конвенции находятся в ведении разных Министерств и субрегиональных организаций, недостаточно координирующих свои действия, как и Секретариаты конвенций.

Общее стремление к нескончаемому планированию деятельности в рамках каждого направления, позитивное в начале процесса осмысления проблематики, в совокупности создает сложные для экономики стран и международных организаций пакеты Стратегий, которые в свою очередь после их разработки не принимаются правительственными органами. На стадии идентификации источников внутреннего и внешнего финансирования, в условиях их перманентного дефицита, это приводит к крупному и тематическим планам, и общим направлениям в области ООС, которые по этой причине отсутствуют в большинстве стран СНГ, равно как и в Казахстане.

На стадии реализации проектов, часть деятельности ускользает из сферы методического руководства и мониторинга соответствующей конвенции, теряется информация, что в конечном счете, снижает эффективность управления ООС.

Консолидация деятельности управления ООС и УР актуальна для Казахстана и должна проводиться, в том числе и в области экологических конвенций, неразрывно связанных между собой, с содержанием планов и программ, на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях.

Основными препятствиями на пути выполнения обязательств по конвенциям в Казахстане, являются:

1. Различие приоритетов экономических и природоохранных ведомств;
2. Низкий рейтинг природоохранных ведомств (МООС, КЛРОХ, МСХ, МОН, экологические НПО, научные общества);
3. Незаинтересованность отдельных секторов экономики в установлении высоких международных экологических стандартов;
4. Отсутствие законодательных и экономических механизмов, обеспечивающих выполнение положений конвенций (ратифицированные конвенции не становятся актами прямого действия и требуют процесса внесения поправок в законодательство);
5. Низкий уровень взаимодействия секретариатов конвенций, подписанность исполнительных агентств конвенций различными ведомствами, разрозненность действий.

6.2. Участие международных организаций в решении экологических проблем Казахстана

В настоящее время, международными организациями и донорами поддерживаются проекты и программы по различным природно-ресурсным средам: недра, энергетика, почвы, атмосфера, водные ресурсы, биологическое разнообразие. Казахстаном за период 1997-2001 гг. в рамках конвенций на дня исполнения обязательств по конвенциям были привлечены средства международных организаций и стран-доноров на сумму 107,0 млн.долл.США: из них грантовая поддержка составила 22 млн.долл. США, займы – 85,0 млн.долл.США. В стадии освоения находятся 30 грантов на сумму 22 млн.долл, в том числе, за 2001 г. – 7,2 млн.долл.США. В настоящее время подписаны 4 займа на сумму 85,0 млн. долл. США, в том числе, займ Всемирного Банка – 64,5 млн.долл.США. В перспективе планируется подписание 4 займов на общую сумму 184,5 млн. долл. США.

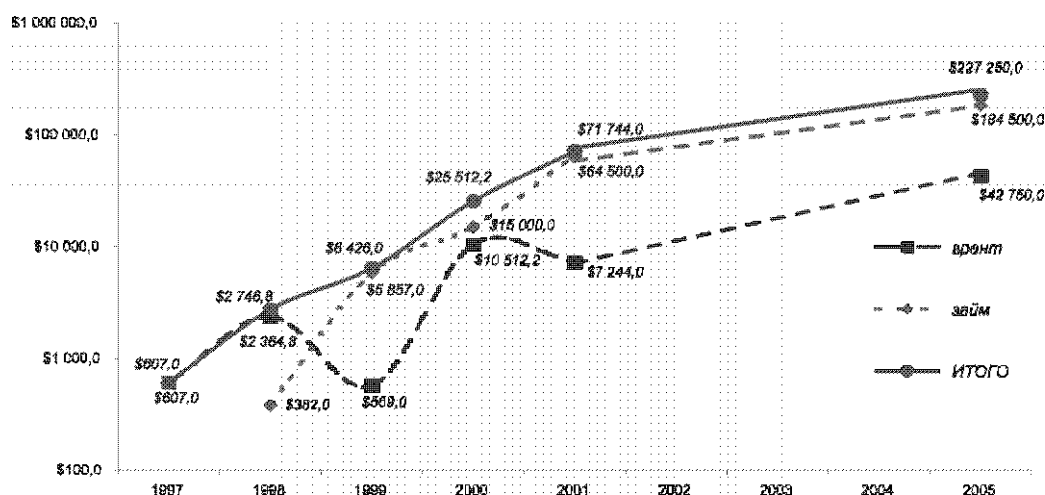
Международные природоохранные и финансовые организации, фонды, и проектные группы оказывают содействие в подготовке и реализации значительного числа проектов и программ на территории Казахстана. Их тематические, географические, временные и финансовые аспекты различны и зависят от интересов и ориентации доноров, поставленных целей и имеющихся средств. В соответствии с целевой направленностью, можно сгруппировать проекты в тематические блоки:

- *предотвращение деградации окружающей среды* - снижение выбросов и сбросов загрязняющих веществ промышленными, энергетическими предприятиями, энергосбережение, изъятие из производства озоноразрушающих веществ, СОЗ, утилизованных бензинов;
- *реабилитационные мероприятия* - ликвидация ртутных и химических загрязнений рек и подземных вод, оздоровление населения в экологически неблагоприятных регионах);
- *сохранение ландшафтного и биологического разнообразия* - мониторинг глобально значимых видов животных и растений, поддержка трансграничных ООПТ, борьба с опустыниванием, мероприятия по озеленению и лесовосстановлению;

- управление водными ресурсами - распределение потоков, водоснабжение, водосбережение, питьевые и канализационные воды, очистка, санитария, восстановление и расширение водопроводных сетей;
- информационно-аналитические рекомендации правительству и министерствам по институциональным и правовым вопросам; создание и поддержка специальных групп для усиления возможностей Правительства в области охраны окружающей среды и международного сотрудничества; подготовка обзоров, аналитических докладов, проведение социальных и экологических исследований, издание методической и справочной литературы; взаимодействие с НПО: тренинги, конференции, обучающие программы, консультационная и грантовая помощь, поддержка НПО, СМИ, изданий, веб-сайтов и электронных изданий;
- проекты, поддерживаемые секретариатами конвенций и глобальным экологическим фондом

Рисунок 6.2.1.

Динамика привлечения средств международных организаций и стран доноров в экологические проекты за 1997-2001 гг., в тыс. долл. США



Источник: МООН, 2001 г.

Крупномасштабные проекты разрабатываются грантодателями или инвесторами по согласованию с Правительством страны, государственными исполнительными органами, местными органами власти. Как правило, для разработки и подготовки проекта формируется рабочая группа из числа международных экспертов и местных специалистов с включением ряда официальных лиц. В рамках проектов ПРООН (Приложение 5. Рисунок 1) разработаны Национальные стратегии и Планы действий по сохранению и сбалансированному использованию биологического разнообразия, борьбе с опустыниванием, проект Национальной программы по изъятию озоноразрушающих веществ из использования. В разной стадии подготовки и реализации находятся проекты Национальных планов действий. В таблице 7 приложения 5 приведена информация о проектах, реализуемых на территории Казахстана при поддержке международных доноров.

При поддержке Глобального Экологического Фонда разрабатывается ряд международных проектов и программ в области ООПТ:

Трансграничный проект по сохранению биологического разнообразия Западного Тянь-Шаня. Проект финансируется с 1997 года Всемирным Банком, рассчитан на 5 лет. Вклад Правительства - 266 тыс. долл. США. В I квартале 2002 года заповедником «Аксу-Джабглы» израсходовано 29,5 тыс. долл. США, включая консультационные услуги - 18,0 тыс. долл. США, оперативные расходы - 4,2 тыс. долл. США, обучение работников заповедника - 2,3 тыс. долл. США.

Проект «Сохранение *in-situ* горного агробиоразнообразия в Казахстане». Общая стоимость проекта 7,02 млн.долл.США. Проект направлен на сохранение диких сородичей плодовых пород, таких как яблоневые, абрикосовые, в Заилийском и Джунгарском Алатау.

Проект «Комплексное сохранение приоритетных глобально значимых водно-болотных угодий как мест обитания перелетных птиц». Проект направлен на реализацию новых подходов к управлению водно-болотными угодьями Алаколь-Сасыккольской, Тенгиз-Кургальджинской системы озер и дельты реки Урал. Из средств ГЭФ выделено 8,7 млн.долл.США. Общая стоимость с натуральным вкладом различных партнеров составит 38,54 млн. долл.США.

В 2002 году, начата работа по разработке Казахстанской части трансграничного проекта ГЭФ «Сохранение биоразнообразия Алтай-Саянского экорегиона». По линии ПРООН получено финансирование на разработку проекта в объеме 60 тыс.долл. Укомплектованы штаты проекта и определена территория действия проекта. 5 февраля 2003 в Алматы на Втором заседании Регионального Координационного Комитета (Россия, Монголия, Казахстан) заслушана и утверждена концепция Казахстанской части проекта.

Барьеры и извлеченные уроки

В большинстве случаев этап разработки и подготовки проекта проходит в установленные сроки и выполняется на высоком методическом и техническом уровне, не встречая препятствий, за исключением дефицита специальной информации на государственном и местном уровнях. Некоторые трудности начинаются на стадии согласования проектов и поиска софинансирования, в частности со стороны правительственных учреждений, местных исполнительных органов, международных организаций. Процесс согласования проекта и поиск партнеров может затянуться на длительное время ввиду разрозненности действий, ограниченности бюджетов государственных учреждений, отсутствия средств на местном уровне, отсутствия экономических стимулов. Значительная часть разработанных проектов утратила актуальность в силу изменения ситуации на местах, расформирования структурных подразделений или отсутствия финансовой поддержки.

В ходе реализации проектов могут сложиться ситуации, которые задерживают выполнение проекта, снижают эффективность результатов, ведут к удорожанию проекта, делают проект менее привлекательным для тиражирования. Наиболее распространенными причинами подобных ситуаций становятся следующие факторы:

- изменилась экологическая ситуация в регионе проектной деятельности;
- изменились приоритеты деятельности и регионы деятельности доноров;
- произошли институциональные изменения на местах (слились, разделились, упразднены исполнительные агентства и их подразделения на местах);
- произошла смена ключевых фигур из числа партнеров по проекту (доноры и получатели);
- проект утратил актуальность или поглощен более масштабным проектом;
- произошли изменения в законодательстве;
- стороны не полностью выполняют взятые обязательства (в силу различных причин и в различной мере);
- в силу ряда факторов стоимость проекта (или отдельных компонентов проекта) резко возросла, что делает его непривлекательным для софинансирующих сторон.

Пути повышения эффективности сотрудничества. В ходе разработки и осуществления программ и мероприятий в области улучшения экологических условий страны и совершенствования природоохранной деятельности, международным организациям необходимо учитывать следующие обстоятельства:

1. В Казахстане имеется достаточно адекватная законодательная, институциональная, и научно-методическая база для разработки и реализации большинства проектов и технологий.
2. Отсутствие необходимых финансовых средств у государства препятствует осуществлению актуальных стратегий, программ и проектов.
3. Не все стратегии и планы действий в области охраны окружающей среды включены в планы соответствующих министерств и ведомств

4. Действия национальных исполняющих агентств недостаточно и не всегда скоординированы с секретариатами конвенций и между собой.
5. На системном уровне потенциал государства по управлению ООС ослабляется дисбалансом финансового и кадрового обеспечения контактных казахстанских структур
6. Международные агентства и донорские организации недостаточно владеют информацией о национальных приоритетных программах и направлениях, разработанных стратегиях и планах действий, что зачастую делает предлагаемые проекты неактуальными и невостребованными на местах реализации.
7. Действия доноров не скоординированы между собой, это приводит к дублированию предлагаемых проектов, проводимых конференций, осуществляемых исследований, публикаций и рекомендаций. Хорошо известны случаи дублирования действий различных проектных групп (близких по целям проектов, но с разными источниками финансирования), действующими в границах одной административной области с охватом одних и тех же районов, населенных пунктов и НПО.
8. Действующая практика предпочтительного найма донорами консалтинговых фирм развитых государств и международных экспертов, как правило, слабовладеющих местной правовой, управленческой и ресурсной спецификой Казахстана, приводит к удорожанию процессов подготовки и реализации проектов.
9. Значительная часть образовательных и информационно-аналитических проектов заканчивается проведением конференций, презентацией документов, отчетов и рекомендаций, адресованных как лицам, принимающим решения, так и гражданскому обществу, включая местных жителей и НПО. Однако этого далеко недостаточно для достижения результатов положительных перемен в экологическом сознании и поведении населения. Затраченные финансовые средства и широкие информационные кампании не приносят реального результата, так как не подтверждены реальными действиями на местах.
10. Серьезным препятствием в реализации проектов является отсутствие работающего механизма национального софинансирования конкретных проектов, при очевидной экологической и экономической выгоде проекта в случае его осуществления. В силу чего, разработанные стратегии, программы и проекты остаются невостребованными, а экологическая ситуация в стране продолжает ухудшаться.

Эффективность международного сотрудничества в сфере решения национальных экологических проблем можно значительно повысить, устранив вышеперечисленные проблемы в существующей практике.

6.3. Экологические проблемы региона Центральной Азии

Регион Центральной Азии (ЦА) формируют независимые государства: Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан, Туркменистан и Республика Узбекистан. Общая площадь территории составляет около 3882 тыс. км², на которой проживает более 53 млн. человек.

Глубокая интеграция экономики стран Центрально-Азиатского региона (ЦАР) сложилась исторически. В рамках бывшего Советского Союза в государствах ЦА были сформированы и развивались добывающие и перерабатывающие отрасли экономики. Наиболее развитыми были военно-промышленный и военно-ракетный комплексы, деятельность которых нанесла серьезный урон окружающей среде и здоровью населения региона.

Богатейшие минерально-сырьевые, водные и земельные ресурсы обусловили специфику развития экономики стран с преобладающей сырьевой направленностью. Обрабатывающая промышленность с выпуском конечных продуктов не получила должного развития. Экономический потенциал государств ЦА достаточно велик. Запасы углеводородного сырья (нефть, газ) составляют значительную часть мировых запасов. ЦА богата месторождениями цветных металлов. Удельный вес топливно-энергетического, гидроэнергетического и горно-металлургического комплексов в общем объеме промышленного производства на 10-15% выше соответствующего показателя по государствам СНГ. В структуре сельскохозяйственного производства развито растениеводство (хлопководство, зерновое производство) и животноводство (каракулеводство, мясо-молочное скотоводство). Регион является одним из ведущих в мире экспортеров хлопка и зерна. В недавнем

прошлом страны поставляли за пределы региона минеральное и сельскохозяйственное сырье, полуфабрикаты, топливно-энергетические ресурсы, а ввозили, в основном, машины и оборудование, товары народного потребления. Спрос стран ЦА на готовую продукцию удовлетворяется: для железнодорожного машиностроения на 96%, оборудования для легкой промышленности – на 95%, оборудования для химической и нефтяной промышленности и подъемно-транспортного оборудования – на 82%, металлургического оборудования – на 72%, металлорежущих и обрабатывающих станков – на 62%, продукции радиоэлектронной промышленности – на 61%.

С обретением независимости получили развитие отрасли, производящие конечный продукт: машиностроение, нефте- и газопереработка, энергетика, переработка сельскохозяйственной продукции.

Исторически сложившаяся в предшествующий период интеграция экономик государств ЦА и современные проблемы становления рынка обусловили подписание президентами Договора о создании единого экономического пространства (30 апреля 1994), между Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном. Подписан ряд соглашений в области экономического, культурного, экологического сотрудничества. Развиваются двух- и многосторонние связи по этим направлениям.

Региональные экологические проблемы

Сырьевая направленность экономик стран ЦА, централизованная и ведомственная система управления, декларативность принципов интенсивного природопользования, обусловили формирование на территории региона зон экологического риска с проблемами локального, регионального и глобального характера. Общими экологическими проблемами государств ЦА являются:

Истощение и ухудшение качества водных ресурсов

Ограниченность водных ресурсов и неравномерная водообеспеченность территорий – главные факторы, лимитирующие расселение и хозяйственную деятельность в странах ЦА.

Преобладающая часть равнинных территорий не имеет водотоков с постоянным стоком, а подземные воды, пригодные по качеству для хозяйственно-питьевых нужд, отсутствуют на значительной части территорий стран. Дефицит пресной воды увеличивается. Для индивидуального потребления необходимо не менее 5 тыс. м³/год свежей воды, тогда как в большинстве районов ЦА доступными являются не более 700 м³/год. Значительная часть водотоков характеризуется высоким уровнем загрязнения промышленными и коммунально-бытовыми стоками, коллекторно-дренажными водами. Нарушение норм строительства и эксплуатации ирригационных систем привело к засолению и заболачиванию орошаемых массивов и территорий, прилегающих к магистральным каналам.

Деградация земель

Значительные территории стран ЦАР подверглись опустыливанию и деградации различной степени тяжести, связанные с ветровой, водной, пастбищной эрозией, вторичным засолением. В настоящее время, эти процессы охватывают все большие территории. Состояние загрязненности почв сельскохозяйственных угодий характеризуется высоким содержанием в них хлороорганических пестицидов.

Деградация горных экосистем

Экологическое и социально-экономическое благополучие населения наиболее густонаселенных и экономически развитых районов стран ЦА во многом зависит от того, насколько удастся сохранить природное равновесие, сложившееся в горах. Во многих горных районах дегградация компонентов окружающей среды так велика, что рассчитывать на обратимость изменений только за счет механизмов саморегулирования экосистем не приходится. Наиболее яркие ее проявления – обезлесение, активизация опасных экзогенных явлений, снижение продуктивности и засорение пастбищ, истощение водных ресурсов и загрязнение природной среды со стороны прилегающих густонаселенных предгорных равнин с высоким промышленным потенциалом. Остро встает проблема регулирования рекреационных нагрузок на горные экосистемы.

Загрязнение атмосферного воздуха и разрушение озонового слоя

Основными источниками загрязнения воздушной среды являются предприятия теплоэнергетики, черной и цветной металлургии, коммунального хозяйства. На фоне спада производства и уменьшения объемов выбросов в атмосферу от стационарных источников, происходит увеличение выбросов от автотранспорта, доля которых в общем объеме составляет до 80%, особенно в крупных городах.

Страны региона не являются производителями озоноразрушающих веществ. Проблема защиты озонового слоя связана с государственным регулированием поступления и использования озоноразрушающих веществ.

Загрязнение окружающей среды военно-промышленным и военно-космическим комплексами

Несмотря на то, что ядерные, космические полигоны размещаются на территории Республики Казахстан, в решении проблем загрязнения природной среды ракетно-топливными выбросами заинтересованы все страны мира, в том числе государства ЦА. В Казахстане, Таджикистане и Кыргызстане существуют объекты добычи и переработки урансодержащих руд. Остро стоит вопрос утилизации отходов производства и ликвидации хвостохранилищ в горных ущельях и в долинах рек.

Трансграничный перенос загрязнителей

Трансграничный перенос загрязнителей затрагивает, в основном, водные артерии и атмосферный воздух. Загрязнение рек Амударьи, Сырдарьи, Заравшан, Майлису, Чу, Нарын обусловлено развитием в их бассейне предприятий горно-металлургического комплекса, аграрного сектора, коммунального хозяйства городов. Загрязненные в верхних течениях реки, поступая в долину, усугубляют проблемы питания и здоровья сельского населения, угрожая социально-экономическому развитию региона в целом. Сбросные воды являются главной причиной загрязнения трансграничных рек и высокого уровня желудочно-кишечных заболеваний населения, проживающего в их бассейнах.

Трансгрессия Каспийского моря, начавшаяся в 1978 году, сопровождается затоплением прибрежных территорий, на которых размещены нефтедобывающие комплексы стран, а также крупные населенные пункты – города Актау, Атырау, Туркменбашы. Затопление прибрежных территорий, в том числе районов нефтедобычи, ведет к смыву в акваторию моря нефтепродуктов, промышленных и коммунально-бытовых стоков прибрежных поселений, что представляет угрозу биоразнообразию и сохранению всей экосистемы Каспийского моря.

Сокращение биоразнообразия

Активная эксплуатация в течение нескольких десятилетий биологических ресурсов уже превысила воспроизводящие возможности природы, что привело к деградации биогеоценозов и значительному сокращению видового состава. Растет число видов животных и растений, подверженных угрозе исчезновения. Многие виды из категории редких переходят в категорию исчезающих, что связано с различными формами техногенного воздействия на естественную среду обитания.

Площадь лесов с начала XX столетия в странах Центральной Азии сократилась в среднем в 4-5 раз. Особенно жесткому антропогенному процессу подверглись саксаульные и пойменные леса, сводимые под сельскохозяйственные угодья, их площадь в пойме реки Амударьи сократилась со 150 тыс. га (в 1928 г.) до 22-23 тыс. га (в 1993 г.). Этот процесс продолжается и в настоящее время.

Некопотируемые заготовки лекарственного и пищевого сырья сильно сократили запасы таких видов растений, как солодка, девясил, эфедра и другие.

Одним из факторов стабильности экологической ситуации региона остаются экосистемы, не подвергшиеся техногенному воздействию и сохранившие возможность самовосстановления. Они продолжают выполнять ряд средообразующих функций, а так же являются средой обитания живых организмов.

Рост объемов промышленных и бытовых отходов

На территории стран за длительный период хозяйственной деятельности скопилось огромное количество промышленных и бытовых отходов, отрицательно влияющих на состояние окружающей среды. Проблема их удаления, хранения и переработки приобретает все большее значение.

ние в виду роста темпов накопления. Значительную часть в общем объеме промышленных отходов составляют токсичные отходы цветной металлургии. В странах ЦА не развита система переработки промышленных отходов. Хвостохранилища горно-металлургических предприятий содержат набор ценных компонентов, которые можно использовать в производстве. Отвалы и хвостохранилища – это ресурс для отраслей промышленности, работающих на вторичном сырье.

Не меньшую проблему представляют бытовые отходы, повсеместно содержащие такие токсичные элементы, как ртуть, кадмий и другие. Зачастую бытовые отходы собираются вместе с промышленными. В странах региона не существует современной системы селективного сбора, вторичной переработки отходов, что имело бы как экономический, так и природоохранительный эффект. Предпринимаются только первые шаги в этом направлении – в крупных городах государств ЦА.

Геохимическое неблагополучие естественной среды обитания

Проблемы геохимического неблагополучия естественной среды обитания – чрезвычайно актуальны для стран ЦА. В регионе располагается крупнейшая в мире борная биогеохимическая провинция (Прикаспий), фторовые (в областях распространения гранитов), сурьмяные, ртутные, свинцовые, цинковые, медные, а также провинции повышенной естественной радиоактивности. Недостаток йода и фтора – специфическая черта горных экосистем, вызывает нарушение эндокринной системы и такие массовые заболевания как эндемический зоб и кариес. Исследования показывают наличие природных аномалий с выделением радона из почв, где превышение допустимых уровней радиации достигает 10-100 раз.

Аральский кризис

Длительный засушливый период, череда маловодных лет, рост объемов безвозвратного водопотребления, привели к превышению объемов испарения воды с поверхности Аральского моря над объемами речного стока. Начиная с 1964 года, уровень моря постоянно понижался со скоростью от 20 до 90 см в год. Суммарный объем воды рек Амударьи и Сырдарьи, поступающий в море в 80х годах составил не более 10% от нормы. В 1982 году сток рек составил 2,28 км³, уровень моря понизился на 97 см, в 1983 году сток рек составил 3,23 км³, уровень моря понизился на 80 см. К 1984 году обмелела южная и восточная часть моря, к 90-м годам разделились южная и северная части, обнажилась южная и юго-западная части, появились острова и полуострова. Обнажившееся дно моря (33000 км²) стало источником выбросов соли и пыли в геологических масштабах (до 150 млн. тонн/год), изменился климат региона, исчезла рыба и дичь, нецелесообразной стала сельскохозяйственная деятельность. Экологический кризис породил социальный кризис. Возрос уровень заболеваемости населения, уменьшилась продолжительность жизни, и как следствие, начался отток населения, появились экологические беженцы.

Повышение уровня Каспийского моря

Каспийское море – крупнейший в мире бессточный водоём, по которому проходят государственные границы Казахстана, Туркменистана, России, Азербайджана и Ирана.

С 1978 года начался современный цикл повышения уровня Каспийского моря, интенсивная фаза которого продлилась до 1995 года. В течение 18 лет уровень моря поднимался на 14-36 см/год и в общей сложности составил 2,5 метра. К началу 1996 года уровень моря достиг отметки минус 26,6 м, в 1997-2000 гг. уровень стабилизировался на отметке минус 27,0 метра.

Затоплению подверглись огромные территории восточного побережья, ввиду пологости дна и практического отсутствия береговых склонов. После подъема уровня моря на 1 метр было зафиксировано затопление только на казахстанском побережье от 10 до 17 тыс. км² (в зависимости от направления и интенсивности ветра). В зону затопления попали территории, на которых помимо населенных пунктов и сельскохозяйственных объектов, были размещены нефтедобывающие комплексы стран региона. Затоплению подверглись многочисленные законсервированные и действующие скважины, находящиеся на побережье, позднее они были разрушены льдами.

Ситуация усугубилась периодическими наводными явлениями, когда под действием западного ветра морская вода затопливает огромные пространства, держится на материке длительное время, а затем отходит назад в море, привнося в акваторию все виды загрязнителей. Подъем уровня моря и наводные явления приводят к подтоплению и затоплению действующих промыслов, нефтяных амбаров, трубопроводов, плотин, дамб, дорог и нефтяных скважин в казахстанской части прибрежных территорий. Это привело к смыву в море нефтепродуктов, значительных масс загряз-

пенных и замаскированных земель, накопителей промышленных и коммунально-бытовых стоков прибрежных предприятий и поселений. В 1990 году ураганный ветер (30-35 м/сек) вызвал повышение уровня моря в казахстанской части на 2 метра, что привело к продвижению воды вглубь материка на 20-30 км (в зависимости от рельефа) и затоплению поселка Каратоп и месторождений Прорва и Терепозек. Нарастание масштабов нефтедобычи, расширение промышленных мощностей на побережье, в пельфовой зоне и акватории северо-восточного Каспия, на фоне нестабильности уровня моря создают реальную экологическую угрозу экосистемам Каспийского моря.

6.4. Развитие регионального сотрудничества в сфере экологии и устойчивого развития

Региональные программы и проекты

Регион ЦА и в особенности бассейн Аральского моря занимают определенное место в мировом сообществе с позиции подготовки и реализации проектных работ в области охраны окружающей среды, что подтверждается заинтересованным участием ведущих международных донорских организаций и исполнительных агентств: ГЭФ, ПРООН, ЮНЕП, ВБ, ЕБРР, АБР, Германского Фонда КФВ, Кувейтского Фонда ЭРА, ЮСАИД и др. Общий объем планируемых инвестиций в разработку, реализацию региональных экологических программ и проектов в бассейне Аральского моря планируется в пределах 350-400 млн. долл. США. Реальное освоение средств на решение экологических проблем региона не превышает 10 % от планируемого привлечения финансовых ресурсов. Это обстоятельство зависит в первую очередь от соответствия программ и проектов национальным приоритетам и экономическим интересам стран региона, а также от их активной позиции в софинансировании региональных проектов. Так, к примеру, в области водохозяйственных проектов активные позиции занимают Казахстан и Узбекистан, горных экосистем – Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан, биоразнообразия – Казахстан, Кыргызстан, опустынивания территорий – Туркменистан, Казахстан.

Основное финансирование региональных проектов идет по следующим направлениям: экологическая проблема Аральского моря - 76% от общего объема инвестирования, особо охраняемые горные территории - 16%, опустынивание и деградация земель - 2%, другие узкоцелевые проекты - 6%. Как видно, в недостаточной мере региональными проектами затронуты трансграничные аспекты загрязнения атмосферного воздуха и поверхностных вод, утилизации отходов и закрепления подверженных эрозии почв, а также переноса солей. Указанные компоненты, зачастую, присутствуют только в национальных проектах.

Международные организации зачастую инвестируют огромные средства в проекты, не имея информации о уже свершившихся или возможных в перспективе изменений природной среды. Хотя в последнее время наметились тенденции, направленные на достижение реальных результатов в осуществление реформ, с учетом жизненных интересов стран, однако они малоэффективны, так как, в первую очередь, обусловлены недостаточным уровнем анализа и экспертизы на национальном уровне проектных материалов и практически отсутствующим информационным обеспечением.

Следовательно, при создании единой региональной стратегии в области охраны окружающей среды осуществление намеченных задач возможно только на основе тесного сотрудничества между природоохранными ведомствами стран ЦАР.

Наиболее значительными инициативами регионального сотрудничества в ЦАР являются:

- Создание МФСА (Международный фонд спасения Арала);
- «Соглашение о совместных действиях по решению проблемы Аральского моря и Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского региона» 1993;
- Договор о создании Центрально-азиатского регионального союза государств Средней Азии и Казахстана (ЦАРС);
- Нукуская и Иссык-Кульская декларации;
- Создание МКУР;
- Ташкентская декларация о специальной Программе ООН для экономики Центральной Азии - СПЕКА
- Соглашение о сотрудничестве в области экологии и рационального использования природы». Аلماتинская декларация, 1997г.

- Участие делегации ЦАР в Конференции министров ООС в Кита-Куюши, 2000 г.
- Создание РЭЦ (1997-2000 гг.);
- Первый Евразийский Экономический Саммит «Евразия-2000» в Алматы, презентация СПЕКА;
- Ратификация Орхусской Конвенции Казахстаном, Таджикистаном Туркменистаном и Кыргызстаном;
- Подготовка регионального отчета «Состояние окружающей среды и развитие Центрально-азиатского региона» и РПДООС;
- Проведение Бишкекского глобального горного саммита, принятие Бишкекской горной платформа, 2002 г.;
- Подписание Центрально-Азиатской горной Хартии, 2002 г.

Региональный план действий

Перед Правительствами стран ЦА встала задача поиска интегрированных методов управления, учитывающих экономические, социальные и экологические факторы. Это обусловлено, в первую очередь, региональным характером общих экосистем, необходимостью совместных усилий для решения трансграничных и межсекторальных проблем.

Процесс «Окружающая среда для Европы», начатый в 1991 году с принятия Программы действий по охране окружающей среды, сыграл важную роль для стран региона, впервые вступивших в международный переговорный процесс. Участие региона было поддержано решениями конференций в Софии (1995) и Орхусе (1998). В частности, в Орхусе было поддержано решение стран региона начать подготовку субрегиональной программы по охране окружающей среды (РПДООС). Важным этапом стал процесс НПДООС, начатый в большинстве стран региона, что позволило перейти от всеобъемлющих и нереалистичных программ к приоритетным действиям и активной работе с донорами на этой основе. В настоящее время, страны региона принимают активное участие в программе для стран СНГ на период до 2002 года.

В регионе был разработан Региональный план действий по охране окружающей среды (РПДООС) при содействии ЮНЕП, ПРООН и АБР, целью которого является создание основы для будущего регионального сотрудничества и объединение усилий стран региона, направленные на сохранение окружающей среды и условий для проживания людей. Разработан комплекс мер по решению приоритетных проблем. При этом, за базовую основу для РПДООС приняты ключевые стратегические направления в области охраны окружающей среды стран региона.

Водные ресурсы

Проблема воды в ЦА является ключевой и с каждым годом обостряется. Особое место занимают экологические и социально-экономические последствия в Аральском регионе, которые неразрывно связаны с зависимостью водного стока от потребностей энергетики, промышленности и сельского хозяйства. Различия в сезонной потребности водных ресурсов, наряду с несбалансированным распределением, создают конфликтные предпосылки и могут в значительной мере повлиять на экономическое положение Центрально-Азиатских стран.

Одним из этапов в решении данного вопроса может стать соглашение стран региона, как независимых водопользователей, о статусе Аральского моря и Приаралья, чья потребность в воде будет рассматриваться наряду с потребностями всех государств. В данном случае, правовая структура на региональном уровне должна стать решающей для разрешения конфликтов, связанных с водой, между зонами формирования стока и дельтами, между всеми водопользователями и окружающей средой, между орошением и гидроэнергетикой.

Современная правовая структура управления водными ресурсами в регионе должна определяться комплексом политических документов (с учетом международного водного права, а также местных традиций), жестко регулирующих рамки сотрудничества в области водопользования и водопотребления. Создание сильной региональной правовой базы - трудоемкий процесс, требующий вовлечения высококвалифицированных специалистов, национальных экспертов и общественности.

С целью решения обозначенных проблем в бассейне Аральского моря завершились, реализуется и готовится ряд региональных программ и проектов, с широким диапазоном охвата направлений в области рационального использования водных ресурсов и охраны окружающей среды:

- «Программа Бассейна Аральского моря (ПБАМ и ПБАМ-2)»;
- «Регулирование русла Сырдарьи и северной части Аральского моря SYNAS» (ВБ);
- «Управление водными ресурсами и окружающая среда» (ГЭФ, ВБ);
- «Рациональное и эффективное использование водных и энергетических ресурсов в Центральной Азии: СПЕКА»;
- «Совершенствование управления природными ресурсами в Центрально-Азиатском Регионе» (ЮСАИД);
- «Создание системы прогнозирования стока талых вод для рек бассейна Аральского моря» (ЮСАИД);
- «Система наблюдений за гидрологическим циклом в бассейне Аральского моря Арал-НУСOS».

Однако при детальном рассмотрении, основная часть тематических компонентов данных проектов, в той или иной степени, пересекается и дублирует друг друга.

Ведущую и определяющую роль в региональном сотрудничестве в области охраны окружающей среды Приаралья и интеграции экологических процессов устойчивого развития в Центральной Азии играет Международный Фонд Спасения Арала (МФСА), учрежденный в 1993 году Президентами Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан, Туркменистана и Республики Узбекистан. В структуру МФСА входят Межгосударственная комиссия по устойчивому развитию (МКУР), на которую возложена общая координация деятельности области окружающей среды и устойчивого развития стран ЦА и Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия (МКВК), основной задачей которой, является выработка стратегии единой водохозяйственной политики региона.

МКУР сотрудничает со многими международными донорами - ПРООН, ГЭФ, ЮНЕП, ВБ, ГЭФ, ТАСИС, КфВ, Кувейтским Фондом Экономического Развития Арабских стран, АБР, ЕБРР, ЮСАИД. Общий объем инвестиций в планируемые и реализуемые региональные экологические программы и проекты бассейна Аральского моря планируется в пределах 250 - 300 млн. дол. США.

Региональное сотрудничество в области использования приграничных земельно-водных ресурсов

Проблемы использования трансграничных водных ресурсов остаются на первом плане в решении региональных проблем между Казахстаном и сопредельными государствами - КНР, Кыргызстаном, Россией и Узбекистаном. Существующая водообеспеченность является одним из сдерживающих факторов освоения богатых минерально-сырьевых, топливно-энергетических и земельных ресурсов республики.

В целях более тесного регионального сотрудничества в области трансграничного водораспределения, в декабре 2000 года Казахстан присоединился к «Конвенции об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер».

Сотрудничество в области трансграничных водотоков со странами Центрально-Азиатского Региона.

Совершенствование межгосударственных водных отношений следует рассматривать как одно из важных условий обеспечения национальной безопасности страны, особенно в южных регионах Казахстана. Несмотря на активную деятельность Международного фонда спасения Арала и его структур, сущность проблемы по распределению трансграничных водных ресурсов в Центрально-Азиатском Регионе неуклонно возрастает.

Основными документами, регламентирующими распределение водных ресурсов в бассейне реки Сырдарьи, являются:

- Нукуская декларация государств Центральной Азии и международных организаций по проблемам устойчивого развития бассейна Аральского моря, подписанная пятью Главами государств стран ЦАР 20 сентября 1995 года;
- Заявление Глав государств Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов, подписанное Главами государств в Бишкеке 6 мая 1996 года;
- «Уточненная схема комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейна реки Сырдарья»;
- «Корректирующая Записка к уточнению Схемы комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейна реки Сырдарья». В ней определены лимиты водных

ресурсов по источникам, водохозяйственным районам и частям бассейна, а также закреплена доля каждой республики в общем объеме водных ресурсов бассейна реки Сырдарья.

Сотрудничество в области трансграничных водотоков с Российской Федерацией. Учитывая наличие значительного количества трансграничных водотоков, протекающих как по территории Российской Федерации, так и по Республике Казахстан, 27 августа 1992 года в г.Оренбурге было подписано межгосударственное Соглашение между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов. Соглашение регулирует отношения в области охраны и использования трансграничных водных объектов. На основе этого Соглашения создана Казахстано-российская комиссия, утверждающая графики работ водохранилищ совместного пользования, распределение лимитов по водозаборам, также разрабатываются мероприятия по ремонту и эксплуатации водохозяйственных объектов совместного пользования.

Сотрудничество в области трансграничных водотоков с Китаем. Для решения проблем управления трансграничными реками с КНР прошли три раунда переговоров экспертов, в итоге которых утверждено положение о Совместной рабочей группе экспертов по трансграничным рекам между Казахстаном и Китаем. На прошедшем первом заседании Совместной Рабочей группы экспертов по трансграничным рекам Республики Казахстан и КНР (г. Алматы, 6 ноября 2000 г.) согласован предварительный список трансграничных рек и определен перечень работ.

Горные экосистемы

Несомненно, важным этапом в области сохранения горных экосистем является проект Азиатского Банка Развития и правительства Швейцарии, предлагающий стратегию «Регионального сотрудничества в области устойчивого развития горных территорий в Центральной Азии», основным приоритетом которой является организация и координация комплексных исследований горных территорий в режиме мониторинга. Были созданы рабочие группы, которые разработали проекты национальных стратегий и планов по устойчивому развитию горных территорий.

Главным итогом Международного года гор стал Бишкекский глобальный горный саммит (Бишкек, 29 октября – 1 ноября 2002 г.). Была принята Бишкекская горная платформа, подписана министрами охраны окружающей среды Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана *Центрально-Азиатская горная Хартия*, которая содержит принципы, цели и подходы к использованию горных территорий и управлению ими. Также, она содержит намерение разработать Центрально-Азиатскую конвенцию по охране и рациональному использованию горных территорий и с этой целью создать международный переговорный комитет.

Основными положениями этих документов являются разработка предложений к проекту резолюции ООН по устойчивому развитию горных территорий, в соответствии с которой ООН и его агентства будут разрабатывать политические подходы и программы согласно целям и принципам Платформы. В документе поддержано «Международное партнерство для устойчивого развития горных территорий», которое было принято на Всемирном Саммите по устойчивому развитию в г.Йоханнесбурге и приветствуется предложение ФАО (Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН) разместить у себя Секретариат Партнерства. Также, в рамках Партнерства предлагается создать новую Международную Сеть развивающихся горных стран и регионов и рабочую группу для дальнейшей работы по данной проблеме. На пленарном обсуждении данного вопроса Региональный экологический центр Центральной Азии отметил, что имеет отработанные механизмы и процедуры сотрудничества со всеми заинтересованными сторонами, и выразил заинтересованность в активном участии в данном партнерстве.

При поддержке Азиатского банка развития странами региона разработана Центрально-Азиатская стратегия по устойчивому развитию гор. Созданная в рамках проекта Рабочая Группа и региональный офис в сотрудничестве с Региональным экологическим центром (РЭЦ) ЦА продолжают доработку Стратегии для её утверждения странами региона. Обоснована необходимость создания Регионального горного центра, ориентированного на решение специфических проблем горных территорий.

Следует отметить значительные успехи ГЭФ и Программы развития ООН в Казахстане, Всемирного Банка в вопросах поддержки проектов, связанных с сохранением горных экосистем.

Разрабатываемые и реализуемые трансграничные проекты «Сохранение биологического разнообразия Западного Тянь-Шаня», «Сохранение и устойчивое использование биоразнообразия Алтай-Саянского горного экорегиона», «Сохранение in situ горного агробiorазнообразия», являются значительным шагом в комплексном сохранении горных экосистем.

Сохранение биоразнообразия

Серьезный вклад в сохранение биоразнообразия и расширения ООПТ должны стать национальные проекты, осуществляемые в ЦАР при поддержке международных организаций:

- «Сохранение биологического разнообразия Западного Тянь-Шаня» (ГЭФ);
- «Сохранение и устойчивое использование биоразнообразия Алтай-Саянского горного экорегиона» (ГЭФ);
- «Сохранение in-situ горного агробiorазнообразия в Казахстане» (ГЭФ);
- «Комплексное сохранение приоритетных водно-болотных угодий как мест обитания перелетных птиц» (ГЭФ);
- «Сохранение глобально значимых водно-болотных угодий и миграционных коридоров, необходимых для журавля-стерха и других глобально значимых перелетных водоплавающих птиц в Азии» (WWF);
- «Развитие экосети, как базы для долгосрочного сохранения экосистем ЦА». (WWF);

Сотрудничество стран Центрально-Азиатского Региона в области международных экологических конвенций

Процесс присоединения, ратификации и реализации обязательств Международных экологических конвенций (МЭК) осуществляется странами Центральной Азии и СНГ на двухсторонней основе с Секретариатами конвенций. Каждая страна обладает суверенным правом определять необходимость принятия обязательств конвенций, влекущих определенный комплекс выгод и обременительных издержек для страны.

Присоединение стран к МЭК создает основу для унификации методических и нормативных подходов к тематике конвенции в национальной деятельности. В той мере, в которой эта деятельность требует межгосударственного сотрудничества, возрастает потребность интеграции по выполнению обязательств конвенций.

Планируемая разработка в ближайшие годы Конвенции Устойчивого развития Центральной Азии, Горной Конвенции Центральной Азии, Рамочной конвенции по сохранению экосистемы Каспия будет в значительной мере основываться на положениях других конвенций.

Особое место занимают 4 трансграничные конвенции Европейской Экономической Комиссии (ЕЭК) ООН, Базельская и Роттердамская конвенции. Однако основная деятельность по их реализации может осуществляться только между сопредельными государствами, в случае природных миграций загрязнителей, а также по транспортным путям, в случае перевозок и торговли. Национальная деятельность в этих конвенциях занимает подчиненное положение, только как законодательное и организационное обеспечение межгосударственной деятельности. Все конвенции содержат положения о возможности коллективного представительства стран в Конвенциях.

Право коллективного представительства предусмотрено для «региональных организаций экономической интеграции», что предполагает не только наличие соответствующих политических соглашений, но и высокий уровень интеграции. Пример такого коллективного представительства создан решением Европейского союза о коллективном представительстве стран ЕС в Кнотском протоколе Рамочной Конвенции по изменению климата.

Очевидно, что уровень интеграции, достигнутый в рамках Центрально-Азиатского Саммита, Исполкома СНГ или ЕврАзЭС, еще далек от делегирования странами полномочий по представительству стран в конвенциях, тем более в условиях, когда еще не все страны присоединились к большинству перспективных для многостороннего регионального сотрудничества конвенций.

Все конвенции допускают и настоятельно рекомендуют разработку двухсторонних, многосторонних и региональных соглашений по адаптации условий конвенции к конкретной географической и экологической ситуации.

К числу таких соглашений в полной мере следует отнести территориальные конвенции комплексного характера: Конвенция устойчивого развития Центральной Азии, Горная конвенция Центральной Азии, Рамочная конвенция по сохранению экосистемы Каспия, Конвенция экологической безопасности СНГ. Правовая основа этих конвенций будет составлена из положений МЭК, в первую очередь трансграничных конвенций ЕЭК ООН (Приложение 5, Таблица 6).

В программах и проектах, как правило, предусматривающих комплексную деятельность в области ООС и УР, положения конвенций, сочетаясь, создают методическую и правовую основу регионального сотрудничества.

Проблемы, требующие решения

Основным барьером ближайшего периода является то обстоятельство, что страны ЦАР являются Сторонами разных наборов Конвенций.

Процесс присоединения к конвенциям имеет достаточно продолжительные этапы, активная совместная деятельность и повышенное внимание Секретариатов Конвенций к субрегиону может ускорить процесс присоединения.

Наблюдается нежелание присоединяться к некоторым конвенциям, что объясняется различными точками зрения Правительств к выгодам и издержкам от принятия обязательств. Правительства в большей мере озабочены финансовыми обязательствами по взносам в Секретариаты. Кроме того, существенным является предположение, что присоединение к некоторым конвенциям повлечет невыгодные политические и экономические условия для страны.

Каждая страна располагает своим ожиданием выгод и издержек от принятых обязательств разных конвенций. Так, например, Казахстан и Узбекистан, расположенные в конечной области бассейнов Сырдарьи и Амударьи, в большей мере заинтересованы в присоединении стран региона к Хельсинской конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, чем Кыргызстан и Таджикистан. В свою очередь, последние в большей мере заинтересованы в присоединении стран региона и общих действиях в области устойчивого развития горных экосистем и, в частности, в решении проблем многочисленных горных токсичных и радиоактивных хвостохранилищ, которые являются угрозой для всех стран региона, но в разной степени.

«Пакетное» рассмотрение Правительствами выгод и издержек присоединения может оказать позитивное воздействие даже в достаточно узких рамках экологической проблематики, в настоящее время - не самых влиятельных. Очевидно, что включение в «пакет» экономических, политических, транспортных и других вопросов, вплоть до вопросов военной безопасности, обещает быть действенным стимулом.

Выводы к Главе 6

1. С момента обретения независимости, Республика Казахстан получила значительную финансовую и техническую помощь от международного донорского сообщества для решения экологических проблем, став стороной различных международных конвенций и соглашений.
2. Глобальный характер экологических проблем Казахстана требует помимо государственных средств, постоянной поддержки со стороны доноров и международных экологических организаций. Это касается не только финансовых аспектов сотрудничества, но и предоставления методической, научной и технической помощи. Вместе с тем, Казахстан должен выполнять взятые на себя обязательства по выполнению положений ратифицированных конвенций, что сформирует долгосрочную основу поэтапного решения комплекса экологических задач.
3. Важным условием для решения многих экологических проблем Республики является региональное сотрудничество. Сегодня налажены межгосударственные связи, разработаны региональные стратегии по управлению компонентами природной среды, осуществляются совместные проекты и программы по охране окружающей среды и устойчивому развитию. Значительность поставленных задач по восстановлению природной среды региона и результативность совместных усилий, прилагаемых странами ЦАР, находят понимание и поддерживаются международными политическими, финансовыми и экологическими организациями.
4. Основной проблемой решения экологических задач остается низкая эффективность освоения государственных и донорских финансовых средств. Также, существует необходимость учета экологических компонентов при разработке и осуществлении государственных стратегических планов экономического развития страны.