

Кульназарова А.Ж.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЕАБИЛИТАЦИОННЫХ ПРОГРАММ В РЕГИОНЕ ПРИАРАЛЬЯ

A.Zh. Kulnazarova

STATE REGULATION OF REHABILITATION PROGRAMMES IN THE ARAL SEA REGION

УДК: 36

В данной статье рассматриваются вопросы социальной реабилитации населения, проживающего в регионах экологического бедствия считаются.

In given article questions of social rehabilitation of the population living in regions of ecological disaster are considered.

Экологическая катастрофа Аральского моря повлияла на уровень жизни и состояние здоровья более 5 миллионов людей, проживающих в дельте реки Амударья и Сырдарья. Первыми жертвами экологического кризиса стали самые уязвимые слои населения: дети, женщины, малоимущие жители Приаралья.

Оздоровление населения и экологической ситуации в Аральском регионе является важнейшей социальной функцией государства, неотъемлемым элементом его социальной политики. Правительством Республики Казахстан принимаются меры по социальной защите граждан и долгосрочная экономическая программа по созданию в зоне экологического бедствия условий для жизни и труда проживающего населения в Приаралье.

Общие принципы и меры по преодолению Аральского кризиса были заложены в советский период, что нашло более существенное отражение в постановлении Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР от 19 сентября 1988 г. №1110 «О мерах по коренному улучшению экологической и санитарно-эпидемиологической обстановки в районе Аральского моря, повышению эффективности использования и усилению охраны водных и земельных ресурсов в его бассейне». Тогда были созданы водохозяйственные объединения «Амударья» и «Сырдарья», принято постановление Совета Министров СССР от 24 ноября 1990 г. №1185 «Об образовании союзно-республиканского кособорщупа «Арал»» [1]. Намеченные работы прекратились в связи с распадом Союза ССР.

Постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 18 января 1992 года «О неотложных мерах по коренному преобразованию условий проживания населения Приаралья» [2] Казахстанская часть Приаралья объявлена зоной экологического бедствия. Для законодательного решения и правового регулирования мер социальной защиты населения в районах 30 июня 1992 г. был принят закон РК «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье» и жители Кызылординской области получили государственную поддержку в рамках данного закона, предусматривающегося различные льготы, в том числе экологический коэффициент к заработной плате, дополни-

тельный оплачиваемый девятидневный отпуск и выплату пособия в размере оклада на лечение к отпуску. В кризисные 90-е годы эта помощь стала большим подспорьем для многих кызылординских семей. Однако работать в полную силу данный закон не смог. Готовили его еще в советские времена, рассчитывая, что рассматривать и принимать будут его в Москве. Поэтому, не скупясь, в предполагаемый союзный закон внесли ряд серьезных льгот. Льготы потом пришлось перенести. Правительство из-за отсутствия средств в бюджете государства предложило заморозить ряд статей закона до 2005 года, но они все еще не действуют.

В связи с тем, что государство было не в силах справляться с грузом тех проблем, которые возникли в результате Аральской катастрофы, в решении трагических последствий экологического кризиса, т.е. реабилитации, начали принимать участие международные организации через реализацию социальных проектов и программ. Правительство Казахстана в сотрудничестве с такими международными организациями, как ПРООН, Всемирный Банк, USAID, TACIS, Глобальный Экологический Фонд, Европейский банк реконструкции и развития, Азиатский банк развития, Кувейтский фонд экономического развития арабских стран и др. проводит долгосрочную многостороннюю программу.

О проблемах Аральского региона мировому сообществу известно не мало, и посильные меры по их решению принимаются. Но проблемы растут очень быстро. На уровне Правительства пяти стран, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана, предпринимаются усилия по реабилитации Арала, но это требует много времени и огромных денежных затрат. А людям нужна помощь сейчас. И без поддержки мирового сообщества проблематично решать поставленные задачи.

В 1992 году Президент Республики Казахстан Н.Назарбаев обратился к главам государств Центральноазиатских государств по преодолению Аральского кризиса стали склоняться к необходимости интеграции действий. Первым в этом смысле стало Соглашение о совместных действиях по решению проблем Аральского моря и Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского региона, подписанное президентами пяти Центральноазиатских государств 26 марта 1992 года в городе Кызылорда. К тому времени уже была образована Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия Центральной Азии и были утверждены уставы водохозяйственных объединений «Амударья» и «Сырдарья».

В марте 1993 года в г. Кызылорда состоялась международная конференция по проблемам Арала с участием глав государств Центральной Азии. Она положила начало комплексному рассмотрению вопросов социальной экологии Арала и Приаралья. На конференции с целью приостановления и предотвращения последствий Аральского кризиса, главами пяти государств Центральной Азии был создан Международный Фонд спасения Арала (МФСА). Одновременно с Фондом были созданы еще два межрегиональных института: Межгосударственный Совет по проблемам бассейна Аральского моря (МГСА) и Комиссия Устойчивого развития (МКУР). Фонд возглавляют поочередно Президенты государств Центральной Азии, избираемые на два года, начиная с 1997 года. Средства Фонда формируются за счет взносов государств-учредителей и участников [3].

Основная задача Фонда заключалась в доведении до сведения Международной общественности информации о катастрофическом положении Аральского моря и в привлечении финансовых средств пяти государств бассейна и международных организаций и доноров для улучшения экологической и социально-экономической ситуации в бассейне Аральского моря.

Международный Фонд спасения Арала играет координирующую роль по преодолению последствий Аральского кризиса, совместному управлению водными и энергетическими ресурсами региона, привлечению внимания мирового сообщества, стран-доноров к одной из серьезнейших экологических проблем планеты. При активном участии Программы развития ООН, Экологической программы ООН, ЮНЕСКО, Всемирного банка реконструкций и развития, ЮСАИД, Азиатского банка развития, ТАСИС, Европейского Союза, Японского агентства по международному сотрудничеству (ЯАМС), а также правительств стран-доноров МСФА реализует Программу бассейна Аральского моря (ПБАМ), способствующую преодолению социальных и экологических проблем в регионе. Благодаря деятельности Фонда Аральскому региону оказана огромная помощь со стороны международного сообщества и международных финансовых институтов.

Усыхание Аральского моря, высокая загрязненность реки Сырдарья, в несколько раз превышающая предельно допустимые концентрации токсичных веществ, явились причиной необратимого процесса деградации окружающей среды в Приаралье, что в свою очередь, приводит к снижению уровня жизни населения. Осушенное дно Аральского моря является источником выноса соли, пыли, песка и причиной сильного опустынивания региона. Ветрами выносятся огромное количество песка и соли ежегодно, которые распространяются на значительные расстояния, в результате чего повышается уровень заболеваемости населения. Практика последних 10-15 лет показывает, что одним из способов уменьшения распространения пыли и соли в окружающую среду является посадка на осушенном дне моря саксаула и сарсазана. До середины 90-х годов действовала правительственная программа озеленения морского дна, где высаживались саженцы саксаула. Экспери-

мент оказался весьма удачным. Приживаемость составила почти 50 процентов. Работа в этом направлении начата в 80-х годах прошлого столетия по рекомендации, разработанной Казахским НИИ лесного хозяйства, проводилась вплоть до 1993 года, когда из-за нехватки финансирования работы были приостановлены. С 2001 года с возобновлением финансирования ежегодно высевается до 2500 га саксаула. На эти цели из областного бюджета выделяется в год порядка 9-10 млн. тенге. С 2007 года Республикой Казахстан и Международным банком реконструкций и развития началась реализация проекта «Сохранение и увеличение лесистости территории республики». Одним из стратегических направлений проекта являются лесопосадочные работы на высохших участках дна Аральского моря, а также восстановление ассоциированных пастбищных угодий. С помощью этого компонента будет проводиться посадка саксаула на площади 79000 га. На сегодняшний день облесена территория 70,9 тысячи гектаров, что занимает всего 0,04 процента от всей площади осушенного дна. Как видно из данного проекта солончаковые пустыни Аральского побережья можно возродить к жизни. Именно растения помогают предотвратить распространение солепылевой аэрозоли с осушки на населенные пункты. Более того, опыт фитомелиорации этих территорий был апробирован с участием международных фондов.

Одним из масштабных проектов в Приаралье является «Регулирование русла реки Сырдарья и сохранение северной части Аральского моря» (РРССАМ), первая фаза которого оценена почти в 85 миллионов долларов. В результате реализации 1-ой фазы проекта уровень северной части Аральского моря достиг отметки 42 метров по Балтийской системе, площадь зеркала воды увеличилась с 2606 до 3156,6 кв.км, объем улова рыбы увеличился с 0,4 до 3,0 тыс. тонн, возродились 13 видов рыб, исчезнувшие ранее. Берег моря приблизился к городу Аральску на 70 км от прежней отметки в 120 км. В двух тысяч человек, а за последние три года, начиная с 2007 г., не обнаружены факты инфекционных заболеваний, передающихся через воду, значительно уменьшилась материнская и детская смертность, ранее переживавшие в другие регионы местные жители возвращаются в родные места. Данный проект заработал в ноябре 2002 года. Источники финансирования - это займ Всемирного банка - шестьдесят четыре с половиной миллиона долларов и софинансирование из республиканского бюджета - более двадцати миллионов долларов. В рамках проекта были построены Кокаральская плотина, комплекс сооружений Айтек, защитные дамбы на реке Сырдарье, спрямление русла реки в районе села Аксу протяженностью почти три километра. Также были восстановлены Казалинский и Кызылординский гидроузлы, создано две тысячи рабочих мест, улучшилась экологическая обстановка, вдвое увеличилась пропускная способность реки Сырдарья, высохшее дно моря покрылось зеркалом воды площадью 870 кв.км., и много еще плюсов экологического оздоровления. Реализация второй фазы проекта РРССАМ включена в число приоритетных проектов, реализуемых в Казахстане.

Восстановление Малого Арала, безусловно, создаст микроклимат для всего региона. С реализацией данного проекта будут решены вопросы предотвращения угрозы затопления пунктов и объектов экономики, водообеспеченности озерных систем в дельте и северной части Аральского моря, устойчивого развития сельского и рыбного хозяйства, улучшения окружающей среды и социально-экономической ситуации Кызылординской области.

Итак, анализ социальной эффективности государственных реабилитационных программ на территории Кызылординской области, как зоны экологического бедствия, показал, что они дают некоторые положительные результаты. Однако темпы их претворения в жизнь пока следует признать слишком медленными. Такого рода меры нельзя растягивать на десятилетия, ведь ежедневному риску подвергаются здоровье людей и даже сама возможность их существования.

Основной целью государственных реабилитационных программ в условиях экологической и социально-экономической дестабилизации региона должна стать разработка путей решения задач улучшения уровня жизни, состояния здоровья, ликвидации негативных тенденций развития эколого-демографических процессов, создание благоприятной среды обитания. Кроме того, в соответствии с Экологическим кодексом Республики Казахстан, лица, пострадавшие вследствие чрезвычайной экологической ситуации или экологического бедствия, имеют право на возмещение причиненного им вреда, а также на социальную защиту в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан. Поэтому необходимо законодательно закрепить специфические положения реабилитационной политики в сфере социальной защиты населения, охраны окружающей среды и здоровья человека в зонах экологического бедствия и выделить их в следующих принципах:

- приоритета охраны жизни и здоровья человека, сохранения и восстановления окружающей среды обитания, благоприятной для жизни, труда и отдыха

населения на экологически неблагополучных территориях;

- приоритета социально-экономической поддержки и материального обеспечения населения в зоне экологического бедствия;

- сохранения и защиты экологического равновесия в природе как важнейшего компонента не только развития человечества, но и его выживания.

Таким образом, необходимо закрепить принцип приоритета экологической безопасности при правовом регулировании общественных отношений, возникающих и связанных с экологически неблагополучными зонами. Кроме того, необходима выработка концепции социально-реабилитационной политики в зонах экологического бедствия. При этом необходимо учитывать, что без поддержки мирового сообщества преодолеть кризис зон экологического бедствия в одиночку невозможно. Поэтому международное сотрудничество должно рассматриваться как одно из условий решения экологических проблем регионов бедствия. Кроме того, в реабилитационных программах в обязательном порядке должен участвовать неправительственный и коммерческий сектор.

Поэтому мы предлагаем использование комплексного подхода к социальной реабилитации населения, связанный с восстановлением природной и материальной среды путем мобилизации на эти цели как ресурсов реабилитационных Государственных программ, международных организаций, неправительственного сектора, бизнес-структур, так и собственного социально-экономического потенциала пострадавших территорий.

Литература:

1. Гусева Л.Ю. Экологические угрозы региональной безопасности/ANALITIC - Аналитическое обозрение. - №1/январь, 2001. - С. 10.
2. Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 18 января 1992 г. «О неотложных мерах по коренному преобразованию условий проживания населения Приаралья». - газ. «Казахстанская правда» от 5 февраля 1992 г. №30.
3. Арал - 2003/Исполнительный Комитет Международного Фонда спасения Арала. - Душанбе, 2004.

Рецензент: д.соц.наук Италмасова Р.Б.