

Саматова А.

ФОРМИРОВАНИЕ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ И СРЕДОЙ

A. Samatova

THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF POLICY IN THE FIELD OF NATURAL RESOURCES MANAGEMENT AND ENVIRONMENT

УДК:599/32

В данной статье рассматриваются формирование и осуществление политики в области управления природными ресурсами и средой.

This article deals with the formation and implementation of policy in the field of natural resources management and environment.

Проводится в стране соответствии с основными приоритетами развития государства, в рамках действующего законодательства и утвержденной Правительством структуры исполнения. Можно сказать, что процесс развития природоохранного законодательства является предметом деятельности в рассматриваемой сфере и его итогом, также как и разработка национальных и отраслевых стратегий и программ по управлению природными ресурсами и средой. За 20 лет независимости Кыргызстана накопились определенный опыт и практика в этом деле. Но в то же время частая смена правительства, влекущая последующие структурные, изменения и ряд других обстоятельств, отрицательно влияют на качество формирования и осуществление политики в области ООС.

Основными проблемами в формировании и осуществлении политики в области управления природными ресурсами и средой являются:

- низкое обеспечение соблюдения законодательства через разработку подзаконных актов, постановлений, решений приказов.

- максимальная направленность политики выполнение контрольных функций, а не на реализацию программ по улучшению окружающей среды;

- слабое взаимодействие между секторами в процессе формирования и проведения политики (если и делалось что-то, то только по необходимости, вызванной обычно внешними факторами);

- плохая межведомственная координация в управлении природными ресурсами и средой;

- краткосрочность практически всех принимаемых решений и отсутствие программного подхода для их исполнения,

- отставание в привлечении и адаптации, разработки процедур и механизмов эффективного управления природными ресурсами и средой;

- слабость в принятии решений из-за недостаточного владения ситуацией по текущему состоянию ресурсов и среды (слабый мониторинг).

Текущее управление природными ресурсами и средой направлено на:

(1) выполнение контрольное инспекционных и природоохранных функций, осуществляемых. ГОАОСЛХ и его структурными и региональными подразделениями.

- осуществление государственного контроля за соблюдением хозяйствующими субъектами природоохранного законодательства;

- о проведение государственной экологической экспертизы, включая ОВОС; осуществление мониторинга за состоянием окружающей среды; обеспечение деятельности биосферной территории "Иссык-Куль";

- ообеспечение охраны и режима особо охраняемых - природных территорий {заповедники, национальные парки);

- мониторинг загрязнения атмосферного воздуха и поверхностных вод осуществляется Гидрометеорологической службой при МЧС;

(2) контроль и регулирование хозяйственной деятельности на основе использования природных ресурсов и их лицензирование:

- землепользование (арендная плата), кроме земель гослесфонда, мониторинга и инспектирование земель - Госрегистр Кыргызской Республики;

- использование, контроль за использованием и инспектирование вод для орошения - Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики, Департамент водного хозяйства;

- использование и контроль за использованием недр - Государственный комитет по геологии, контроль за техникой безопасности горных выработок. ~ Государственный технический надзор при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики;

- использование и контроль за использованием биоресурсов на землях, гослесфонда и территориях охотничьих угодий - ГАООСЛХ.

Несоблюдение природоохранных требований, предусмотренных законодательством, является наиболее серьезной проблемой всего текущего управления природными ресурсами и средой.

Общий анализ основных факторов текущего управления природными ресурсами и средой подтверждает совмещение контрольных и хозяйственных функций ведомствами.

В стране очень слабая система мониторинга природной среды, что не обеспечивает оперативную и достоверную информацию о ее состоянии. Как следствие, это не позволяет принимать эффективные ре-

шения по улучшению природной среды. Ограничения выбросов, загрязнений среды и лимитов использования ресурсов регулируются выданными разрешениями. Они выдаются с учетом отдельных компонентов природной среды. При этом, за разные разрешения отвечают различные природоохранные органы, а координация деятельности этих органов между собой весьма ограничена.

Платежи за загрязнение, взимаемые за выбросы веществ, загрязняющих воздух, воду, почву, и твердых отходов, нацелены главным образом на получение доходов, а не на достижение требуемых показателей качества природной среды. Кроме того, платежи из-за низких их ставок не заставляют предприятия-загрязнители уменьшать выбросы. Непрозрачность использования собранных платежей, отсутствие программности в проверках и во всей деятельности инспекций, время от времени выносятся на рассмотрение вопрос о целесообразности их существования вообще и применяемы ими форм взимания платежей в частности. В соответствии с законодательством, предприятия-загрязнители должны осуществлять самоконтроль за выбросами и вести соответствующую отчетность. Однако это требование выполняется только несколькими крупными предприятиями. Нацеленность на получение доходов характерна не только для инспекций, собирающих платежи за загрязнение. Этой цели подчинены интересы ведомств, отвечающих за все остальные виды сборов за природо-ресурсопользование (земле-, водо-, недропользование, биоресурсопользование).

Очень важную часть деятельности в управлении природными ресурсами и средой составляет международное сотрудничество, основанное на интеграции страны в международные и региональные процессы, выполнение обязательств в рамках соответствующих двух и многосторонних соглашений. Кыргызстан являясь участником 12ти международных конвенций и 3-х протоколов в области управления окружающей средой. В рамках этих конвенций, протоколов реализовали осуществлял следующие мероприятия и проекты:

1. Рамочная конвенция об изменении климата (РКИК) Правительством КР от 21.07.2001 г. за № 369 принято постановление "О мерах по выполнению Рамочной конвенции ООН об изменении климата", согласно которому Министерству экологии и чрезвычайных ситуаций КР совместно с Национальным статистическим комитетом КР, заинтересованными органами исполнительной власти требуется определить механизм сбор необходимых статистических данных по объемам выбросов парниковых газов (СО₂, СН₄, N₂O, гидро-фторуглероды (HFCs), PFCs, SF₆).

2. Киотский протокол к рамочной конвенции ООН об изменении климата

- Проведена национальная инвентаризация выбросов и стоков парниковых газов за период 1990-2000 гг., оценка уязвимости и адаптации к изменению климата, оценены технологические потребности

и разработан список мер по смягчению воздействия на изменение климата. Создан официальный сайт www.climatechange.undp.kg на русском и английском языках.

- Утвержденный Постановлением Правительства КР от 10.04.2003 г. за № 200 "О первом Национальном сообщении КР по Рамочной Конвенции ООН об изменении климата" 1-й отчет страны представлен Конференции Сторон РКИК В2003 г.

- Указом Президента Кыргызской Республики № УП 281 от 18.07.2005 г. О создании Национального комитета по последствиям изменения климата" создан координационный орган с функциями национального органа по МЧР в соответствии с требованиями Киотского протокола.

- Подписан Меморандум о взаимопонимании между Правительством КР и Правительством Королевства Дании о сотрудничестве в области реализации Киотского Протокола к РКИК.

Проект ПРООН "Помощь Кыргызской Республике в подготовке первого национального ПРООН ного сообщения в ответ на свои обязательства перед Конвенцией ООН об изменении климата".

- Проект ПРООН "Помощь Кыргызской Республике в реализации деятельности по изменению климата" по оценке технологических потребностей в области сокращения выбросов парниковых газов. - - Проект ПРООН "Помощь Кыргызской Республике в подготовке второго национального сообщения по Конвенции ООН об изменении климата" (фаза реализации).

-Проект "Национальная самооценка возможностей реализации глобальных экологических конвенций" (NCSA) (завершен в 2005 г.)

-Подготовлен Проект МЧР "Сбор и утилизация газа на санкционированной свалке твердых отходов г. Бишкек" между Датским Агентством охраны окружающей среды и Мэрией г. Бишкек.

- Подготовлен законопроект "О государственном регулировании и политике в области эмиссии поглощения парниковых газов". Проект передан депутатом ЖК К. Иманалиевым на рассмотрение в ГАООСЛХ и Правительство.

-Подготовлен пакет проектных предложений по МЧР.

" Подготовлена матрица действий по наращиванию национального потенциала для реализации конвенции для ключевых исполнителей (в рамках проекта NCSA).

3. Конвенция ООН о биологическом разнообразии

- План действий по сохранению биоразнообразия Кыргызской Республики (2002-20 06гг.) принят 03.08.2002 г. № 524.

-Утвержден Лесной кодекс от 08.07.1999 г. № 66 (внесение правок от 20/01/ 2005 №3-1903-11).

-Утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 14.04.2004 г. № 256 "Концепция развития лесной отрасли-Кыргызской Республики".

- Утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 25.11.2004 г. № 858 "Национальная Лесная программа" на 2005-2015 гг.

- Разработан новый подход социального лесного хозяйства под названием "Общинное ведение лесного хозяйства". Около 3000 га ореховых лесов было передано ГЛС местным арендаторам.

-Разработана Концепция по сохранению снежно-го барса и подготовлен проект PDF-A,

- Образована биосферная территория "Иссык-Куль" общей площадью 43144 км². Постановлением Правительства от 25.09.1998 г. № 625.

-Утверждено Постановлением Правительства КР от 24.01.00 г. № 40 положение "О биосферной территории "Иссык-Куль".

4. Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния.

-Составлен и направлен Первый Национальный отчет за 1990-2000 гг. по выбросам в атмосферу в Секретариат Конвенции.

-Ведется работа по возданию базы данных выбросов загрязнителей воздуха.

- Ведется работа по присоединению к Протоколу к Конвенции "О долгосрочном финансировании совместных программ мониторинга и оценки распределения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе" принятого в 1984 году. (ЕМЕП)

5. Венская конвенция об охране озонового слоя и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой.

Утверждено Постановлением Правительства Кыргызской Республики " О первоочередных мерах по выполнению Венской Конвенции и Монреальского протокола по озону разрушающим веществам", от 06.09.2000 г, № 532 Положение о государственном регулировании экспорта и импорта озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции.

В соответствии с обращением Правительства Кыргызской Республики к Конвенции Сторон Монреальского Протокола об отнесении Кыргызстана к развивающимся странам, Кыргызстан включен в список развивающихся стран, согласно пункта 1 статьи 5 Монреальского протокола, Кыргызстану предоставлен доступ к Многостороннему фонду , а также предоставлена отсрочка на десять лет по сокращению потребления.

Национальная программа по прекращению использования озоноразрушающих веществ.

-15.01.2003 г. за № 15 принят Закон КР "О ратификации Лондонской, Копен-гагенской и Монреальской поправок к Монреальскому протоколу по озоноразрушающим веществам". -Постановлением Правительства КР от 25.11.2004 г. № 860 в и Постановление Правительства КР N 552 внесены изменения и дополнение -6.08.2005 г. за № 139 принят Закон КР "О ратификации Пекинской поправки к Монреальскому протоколу".

- По проекту "Обучение таможенного персонала" проведено 12 обучающих семинаров по всем регионам республики с охватом экологических инспекто-

ров. Передано 29 приборов по определению основных ОРВ. Всего в рамках фазы 1 и 2 проекта прошло обучение 148 человек, из них 129 таможенные служащие.

-По проекту "Обучение технического персонала сектора охлаждающего оборудования" проведено 20 обучающих практических семинаров во всех регионах республики. Всего в рамках фазы 1 и 2 проекта прошло обучение 549 специалистов. - По проекту "Повышение осведомленности и стимуляция конечных пользователей" оказана стимулирующая поддержка 9-ти предпринимателям на общую сумму 55408 долларов США. В результате замены оборудования было выведено из оборота 2095 кг ХФУ.

- В сфере повышения осведомленности населения издано 14 брошюр по проблемам охраны озонового слоя. Ежегодно широко отмечается празднование международного дня озона, информация о проводимой деятельности регулярно отражается в СМИ, по телевидению. Выпущено 2 видеоролика и 5 видеороликов.

-По проекту "Извлечение и рециркуляция хладагентов" получено и передано оборудование на сумму 129000 долларов США для осуществления извлечения и рециркуляции хладагентов, созданы и оснащены 2 учебных центра. На 5 ти практических семинарах обучено более 150специалистов.

В семинарах принимают участие руководители комбинатов хлебопродуктов, семенных станций, фермерских и крестьянских хозяйств. Проект реализуется относительно недавно.

6. Роттердамский конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле.

- Направлена в адрес Секретариата конвенции информация о национальных регламентирующих мерах по применению пестицидов и перечень пестицидов, применение которых запрещено или строго ограничено в Кыргызстане.

- Принято постановление ПКР от 27.07.2001 г. № 376 "О мерах по охране окружающей среды и здоровья населения от неблагоприятного воздействия отдельных опасных химических веществ и пестицидов".

Подготовлены и отправлены в Секретариат конвенции уведомления об окончательных регулирующих мерах в отношении 15-ти веществ и 25 уведомлений по импорту веществ Приложения 3 конвенции.

На 1-й Конференции Сторон Кыргызстан стал членом Комитета по рассмотрению химических веществ для включения их в Приложение 3 конвенции сроком на 2 года.

- Кыргызстан для выполнения целей конвенции на данной Конференции Сторон отнесен к региону стран Ближнего Востока.

- Для выполнения целей конвенции все страны мира распределены географически по классификации ФАО.

- Классификация членов в Комитете по рассмотрению химических веществ носит чисто географический характер, и Кыргызстан отнесен к странам Азии.

- Во всех остальных случаях (семинары, выборы членов Бюро и т. д.) Кыргызстан по классификации ООН относится к странам Восточной и Центральной Европы.

-В рамках конвенции нет постоянных финансовых фондов по оказанию помощи развивающимся странам, они в настоящее время конвенции формируются.

- До настоящего времени нерегулярно проводились лишь региональные обучающие семинары по выполнению требований конвенции.

- Конвенция вступила в силу в 2004 г. На 1-й Конференции Сторон определен Секретариат (Женева-Рим).

Литературы:

1. Закон КР "О биосферных территориях в КР" 09.06.1999. (№48)
2. Закон КР "О лицензировании" 03.03.1999г. (№437 XII)
3. Закон КР "О международных договорах КР" 21.07.1999. (№89)
4. Проект ПРООН. Глобальные экологическое конвенции: возможности Кыргызстана.-Б., 2004
5. Проект ПРООН. Глобальные экономическое конвенции: межсекторальное взаимодействие и усиление потенциала в КР. - 2004.
6. Программа ПРООН. Кыргызстан: Окружающая среда и природные ресурсы для устойчивого развития.-Б., 2007.

Рецензент: д.п.н., профессор Рысбаев К.К.
