

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ГРАЖДАНСКАЯ ИНИЦИАТИВА

№ 1, осень 2003

Редакционная коллегия:

Зайнутдинова Д.
(Центр «Армон»)

Мурзаханов Р.
(Центр «Армон»)

Гринева И.
(Центр «Армон»)

Шарифходжаева Ш.
(Центр «Армон»)

Абдуллаева Д.
(ТГЮИ)

Тилляев Т.
(Госкомприроды РУз)

Электронная версия
бюллетеня на сайте:
<http://armon.freenet.uz>

Литературный
редактор
Шахназарова Л.

Отпечатано в
СП "Apollo Co., Ltd".
Ташкент, ул. Беруни, 83.
Тел. 144-36-53.



В НОМЕРЕ:

Даглас Туки. Вступительное слово 2

Д. Зайнутдинова, Р. Мурзаханов. Основные проблемы
экологии в Узбекистане и приоритеты экологической
политики 3

Т. Сотиболдиев. Экологические проблемы и угрозы
Центральной Азии в контексте национальной безопасности
Республики Узбекистан 15

Т. Тилляев. Основные проблемы реализации Закона
Республики Узбекистан «Об охране природы» 30

Ш. Шарифходжаева. Законодательная основа
формирования общественных объединений 35

Д. Абдуллаева. Финансовые аспекты природоохранной
политики 39

О. Печенюк. Опыт некоммерческих организаций
Кыргызской Республики по взаимодействию с органами
государственной власти 44

СОБЫТИЯ

Поздравляем юбиляра! 50

«Инициатива по окружающей среде и безопасности.
Преобразование риска в сотрудничество» 51

Душанбинский международный форум по пресной воде 53

Проект и издание бюллетеня осуществлены при финансовой поддержке ОБСЕ.
Мнения авторов статей не всегда отражают точку зрения ОБСЕ.

PREFACE

It is a pleasure to recommend this first issue of the “Environmental Security and Civil Initiative” Bulletin, which has been prepared by the Environmental Public Advocacy Center “Armon” with the support of the OSCE Centre in Tashkent.

The authors intend this bulletin to be a practical guide which will facilitate the reader’s understanding about current environmental issues in Uzbekistan. The articles cover topics as diverse as the protection of citizens’ environmental rights, current environmental problems, the legislative basis for environmental protection, and future prospects for sustainable development.

Good cooperation between the Government of Uzbekistan and civil society representatives is vital to ensure that environmental issues receive the attention they deserve. Towards this end, the bulletin includes contributions from specialists of different governmental institutions including the State Committee for Nature Protection of Uzbekistan and the Institute of Strategic and Interregional Studies under the President of Uzbekistan, as well as the Tashkent City Bar and representatives of non-governmental organizations.

I believe this bulletin is a useful step towards addressing environmental security problems in Uzbekistan. I hope that it will be a stimulating and useful tool for those new to, and those already well-versed in, topics of sustainable development.

Douglas Tookey
Economic and Environmental Officer
OSCE Centre in Tashkent.

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

С удовольствием рекомендую читателю первый номер бюллетеня «Экологическая безопасность и гражданская инициатива», который подготовлен Центром общественной экологической адвокатуры «Армон» при поддержке Центра ОБСЕ в Ташкенте.

Бюллетень может служить в качестве практического руководства, помогая в понимании и решении современных экологических проблем в Узбекистане. Авторы публикуемых статей затрагивают различные вопросы, связанные с экологической ситуацией в республике, в том числе такие как защита экологических прав граждан, состояние экологической ситуации на современном этапе, законодательная основа мероприятий по защите окружающей среды, перспективы устойчивого развития.

Взаимопонимание, отлаженное сотрудничество между правительством Узбекистана и представителями гражданского общества является необходимым условием обеспечения должного внимания к экологическим вопросам, и выпуск данного бюллетеня – одно из свидетельств такого сотрудничества.

В подготовке бюллетеня приняли участие специалисты различного профиля, среди которых – сотрудники Государственного комитета по охране природы, Института стратегических и межрегиональных исследований при Президенте Республики Узбекистан, Ташкентской городской коллегии адвокатов, а также представители негосударственных организаций.

Я верю, что это новое издание – еще один важный шаг по пути преодоления проблем экологической безопасности в Узбекистане. Надеюсь, что данный бюллетень станет важным инструментом в деле их решения, способствуя дальнейшему устойчивому развитию.

Даглас Туки,
эксперт по экономике и экологии
(Центр ОБСЕ в Ташкенте).

Неофициальный перевод

Зайнутдинова Д.,
кандидат геолого-минералогических наук, доцент,
директор Центра «Армон»
Мурзаханов Р.
исследователь, центр «Армон»

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОЛОГИИ В УЗБЕКИСТАНЕ И ПРИОРИТЕТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Демография и экология

Согласно административно-территориальному делению, в Республику Узбекистан входят территории 12 областей, 163 районов и 119 городов, включая и автономную республику Каракалпакстан. В стране проживают представители более сотни национальностей, в том числе узбеки, русские, татары, таджики, каракалпаки, украинцы, киргизы, казахи, туркмены, корейцы, евреи, турки, немцы и др.

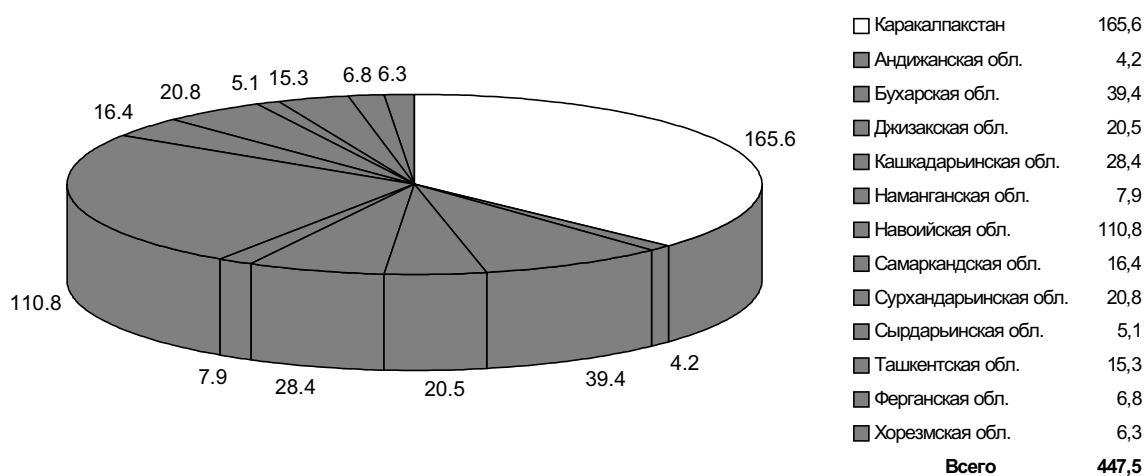


Рис. 1. Административно-территориальное деление Республики Узбекистан (общая пл. 447,5 тыс. кв. км)

По оценкам международных экспертов, динамика воспроизводства населения в Узбекистане возрастает, тогда как в других центральноазиатских странах – Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане – наблюдается обратная тенденция.

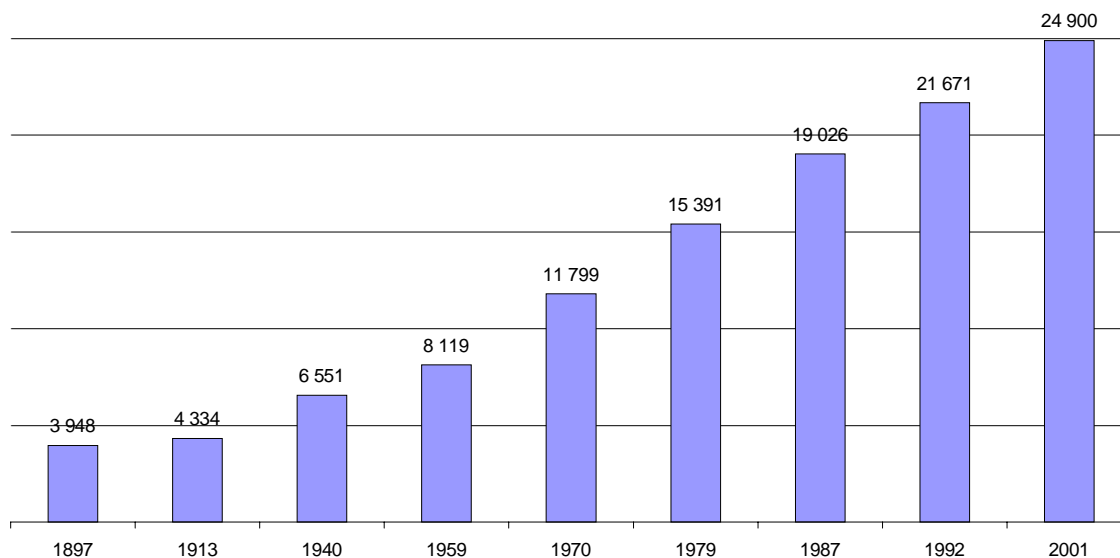


Рис. 2. Динамика воспроизводства населения Республики Узбекистан (тыс. чел.)

Как видно на рис. 2, за 100 лет население республики возросло в 8 раз, стабильно увеличиваясь каждые 10 лет в среднем на 3,6 миллиона человек. Если темпы роста населения останутся такими же, то к 2010 году в Узбекистане будет проживать не менее 27 млн человек.

Анализ реальной экологической ситуации в Узбекистане показывает, что в среднесрочной перспективе – 10-15 лет – здесь в связи с этим может возникнуть комплекс новых экологических проблем; имеющиеся же – Аральский кризис, дефицит воды, деградация земель, дефляция и эрозии почв, последствия нерационального использования природных ресурсов и другие – будут усугубляться.

Миграционные потоки

Миграция населения является, по определению российского эксперта Д. Никитина, объективным социально-экономическим индикатором, отражающим процесс перераспределения трудовых ресурсов. Обычно поток мигрантов направлен туда, где более благоприятны условия проживания. Например, по данным Статистического комитета СНГ, с 1991 по 1998 г. в Узбекистан ежегодно иммигрировало 140-330 тысяч человек, а эмигрировало 190-350 тысяч.

На сегодняшний день наблюдается иная картина. Согласно данным узбекистанского исследователя Л. Максаковой, с 1990 г. увеличился внутренний миграци-

онный поток из районов, где сложились тяжелые экологические условия. Это миграция населения из Каракалпакстана, Навоийской, Хорезмской областей в центральные районы республики.

В связи с тем, что последняя перепись населения проходила в 1989 г., реальную оценку демографической ситуации в республике дать трудно. Однако имеются факты, свидетельствующие об интенсивной миграции из зон экологических катастроф. Официальных публикаций, освещающих этот вопрос, мало, и они крайне противоречивы. Так, например, согласно данным Минмакроэкономстата Узбекистана, в 2002 г. из республики выехало 88 тысяч человек, тогда как только миграционная служба МВД России зафиксировала 384 тысячи узбекских граждан, приехавших в страну на срок более трех месяцев.

Тревожит факт интенсивной миграции русскоязычного населения, а также преподавателей так называемого «среднего класса», т.е. преподавателей, инженеров, научных работников, специалистов высокой квалификации. «Утечка мозгов» негативно сказывается на общей социально-экономической ситуации в республике.

Ключевые внутренние экологические проблемы

В сложившихся сегодня экономических условиях в республике наметилась тенденция «антиэкологичного» характера развития народного хозяйства. Интенсивная разработка природных ресурсов, нефти, газа, цветных и редкоземельных металлов в регионах привела к деградации земельных и водных ресурсов, загрязнению воздушного бассейна.

Ташкентская область

Основным загрязнителем воздушного бассейна Ташкентской области выступает Алмалыкский горно-металлургический комбинат (АГМК). Не говоря уже о горах шлака, загрязняющих окрестности этого предприятия, – содержание селена, кадмия, фосфатов в подземных водах на расстоянии 5 км от дамбы хвостохранилища АГМК превышает предельно допустимую концентрацию (ПДК) в 8,3 раза. В Алмалыке имеется крупный ореол свинца недалеко от Кальмакырского месторождения (600-800 мг/кг). В долине реки Ахангаран, в 3 км от Ангренового угольного месторождения, сформировался ореол почв, загрязненных тяжелыми металлами (Cu, Pb, Zn, Fe, Ni). В почвенном горизонте отмечены высокие концентрации свинца и кадмия. Так, например, в городах Ахангаране и Ангрене они составляют 350-500 мг/кг, что превышает ПДК в десятки раз.

Недалеко от г. Янгибад площадь более 50 кв. км занимают радиоактивные отходы общим объемом 500 тыс. куб. м. Интенсивность гамма-излучения составляет от 60 до 1500 мкР/час.

В районе города Красногорска размещены отходы уранового производства общим объемом более 600 тыс. куб. м. Интенсивность гамма-излучения превышает 600-1500 мкР/час.



Алмалык (Ташкентская область Республики Узбекистан). Кальмакырское месторождение цветных металлов.



Красногорск (Ташкентская область Республики Узбекистан). Отвалы уранового производства.

Навоийская область

Загрязнение радионуклидами установлено на участках добычи урана в Зафарабаде (Кызылкумы), где интенсивность гамма-излучения составляет от 200 до 1500 мкР/час, в некоторых местах достигая 2500-3000 мкР/час.

В Национальном докладе о состоянии окружающей среды территории Республики Узбекистан за 2002 г. отмечено, что применение подземного выщелачивания при добыче урана и золота ведет к локальному загрязнению подземных вод. Основными причинами загрязнения артезианских вод являются проливы технологических растворов, нарушение баланса закачки и откачки, приводящее к растеканию их в смежные горизонты. Низкая технологическая дисциплина привела к загрязнению подземных вод цианидами и рудным раствором. Так, например, в городах Гиждуване, Зафарабаде и на других прилегающих к ним территориях уровень минерализации питьевой воды достигает 10-11 г/л. Согласно данным А. Салахитдинова и Р. Ишонкулова (см.: «Проблемы питьевого водоснабжения и экологии», Т., 2002), показатель рН подземных вод уменьшился до единицы, что есть признак их щелочного загрязнения. Очевидно, именно этим объясняется рост раковых и эндокринных заболеваний среди населения в этих районах.

Источником радиационной опасности являются хвостохранилища Навоийского горно-металлургического комбината (ГМЗ-1), расположенного на левом берегу реки Зарафшан. Площадь хвостохранилища составляет 630 га, высота дамбы – 15 м. Радиоактивность хвостов достигает 90 кБк/кг, а уровень гамма-поля на дамбах хвостохранилища составляет от 300 до 500 мкР/час. Зафиксирован рост минерализации подземных вод с увеличением концентрации ионов SO_4 , хлора, железа, селена и марганца.

В районе г. Учкудук расположен склад забалансовых урановых руд объемом более 3 млн тонн. Мощность экспозиционной дозы составляет 10-400 мкР/час (см. карту 1).

Обобщая все сказанное, экологическую ситуацию в Навоийской области можно назвать критической.

Кашкадарьинская область

Интенсивная разработка газовых и нефтяных месторождений привела к масштабной просадке земель, что может повлиять не только на изменение ландшафта, характер рельефа местности, но и на динамику новейших и современных движений. Основная экологическая проблема района – это водоснабжение населения качественной питьевой водой. Имеются факты загрязнения грунтовых вод фенолами и нефтепродуктами. Река Кашкадарья загрязняется коммунальными хозяйствами Карши и Шахрисабза, минерализация воды составляет до 1220 мг/л, что превышает ПДК в 1,2 раза, а содержание в ней нефтепродуктов доходит до 0,41 мг/л. Отмечен рост заболеваемости населения желчекаменной и мочекаменной болезнями.

Бухарская область

Бухарский нефтеперерабатывающий завод, – основной загрязнитель водных ресурсов района. Содержание фенолов и нефтепродуктов в воде превышает ПДК в 2-3 раза. Высокое содержание нефтепродуктов в почве наблюдается в районе поселка Мубарек и на территории станции Караулбазар. Запасы пресных подземных вод истощены, область испытывает дефицит питьевой воды. Минерализация воды, как указывается в Национальном докладе о состоянии природной среды и использовании природных ресурсов Республики Узбекистан за 2001 год, составляет до 1,5 г/л, а ее жесткость – 11-12 мг-экв.

Источниками экологических угроз являются также и заброшенные сельскохозяйственные аэродромы, где до сих пор хранятся хлорорганические пестициды, в том числе и хлорат магния, который применялся в качестве дефолианта хлопчатника.

Самаркандская область

Водные ресурсы р. Заравшан загрязнены тяжелыми металлами – отходами урановой и золотодобывающей промышленности. Отмечено повышенное содержание в воде и почве стронция, свинца и цинка. В отдельных местах отмечается повышенное содержание в воде и почве нитратов и пестицидов, превышающее ПДК в 4-6 раз. Снабжение населения качественной питьевой водой неудовлетворительное.

Джизакская область

Дефицит качественной питьевой воды, проблемы с водоснабжением населения сельских местностей. Дegradация земель в результате их заболачивания, загрязнения почвы нитратами и пестицидами. Население для бытовых нужд использует в основном поверхностные воды, что способствует распространению острых желудочно-кишечных заболеваний.

В окрестностях поселка Эгизбулок Фаришского района на площади в 5 гектаров расположено хвостохранилище крайне токсичных пестицидов и ядохимикатов.

Ферганская долина (Андижанская, Наманганская и Ферганская области)

Наиболее сложный с экологической точки зрения район, где сконцентрирован целый ряд проблем. «Лидер» по объему ущерба, нанесенного окружающей среде, – нефтегазодобывающая и горнодобывающая промышленность. Утечки газа и нефти, происходящие по причине устаревшей инфраструктуры, приводят к загрязнению атмосферы метаном, которого в среднем сжигается и выбрасывается в атмосферу примерно 1 млн тонн в год. Горящие «факелы» над Ферганской долиной – наглядный символ бесхозяйственности и бездарного отношения к природе.



Дефицит питьевой воды – острая проблема Бахмальского района, Джизакской области.

Загрязненные тяжелыми металлами водные и земельные ресурсы в Ташлакском районе, в районе Ферганского химического завода, Кокандского суперфосфатного завода, вблизи хвостохранилища предприятия «УзОлмосОлтин», в районе нефтяных скважин Мингбулакского месторождения нефти представляют собой источники повышенной опасности для окружающей среды и здоровья населения. На это справедливо указывается в статье заместителя Госкомприроды Ферганской области С. Джаббарова «Переработаем нефтеотходы» (Правда Востока», № 214, 2003).

В северо-западной части горного обрамления Ферганской долины в районе таких месторождений редких металлов, как Чадак, Черкисар, Пап, Уйгурсай, имеются локальные загрязнения почвы мышьяком, свинцом, стронцием, марганцем, бериллием. Интенсивность гамма-поля на поверхности отвалов составляет 300-450 мкР/час.

Источники экологических угроз здесь, как и в Бухарской области, также представляют собой заброшенные сельскохозяйственные аэродромы, где до сих пор хранятся хлорорганические пестициды. Почвы на территории Ферганской области являются самыми загрязненными ДДТ и другими пестицидами: на отдельных участках уровень загрязнения превышает 38-39 ПДК. Применение нового метода возделывания хлопчатника под пленкой усугубляет деградацию земельных ресурсов, так как огромное количество пленки ежегодно закапывается в землю, при том, что период разложения полиэтиленовой пленки – не менее 100 лет.

Аральская зона бедствия

Много написано и сказано о том, как значительны масштабы экологических проблем Аральского моря и их воздействие на окружающую среду, здоровье населения. Решать эти проблемы надо сегодня: завтра может быть поздно. Могли кто-нибудь предположить двадцать лет назад, что высыхание Аральского моря будет столь стремительным и необратимым? А между тем, связанное с ним глобальное потепление климата в Центральноазиатском регионе – это горькая действительность уже сегодняшнего дня.

В природе, как известно, все взаимосвязано. Выпадение всего лишь одного звена цепи тянет за собой другие, приводит к возникновению целого ряда новых проблем. Аральский кризис и его последствия по масштабу воздействия на окружающую среду и климат – явление беспрецедентное, не имеющее аналогов в мире. Это проблема не только стран Центральной Азии: решать ее необходимо всем мировым сообществом.

Очевидно, что для преодоления деградации Аральского моря необходимы фундаментальные исследования ведущих специалистов, которые дадут оценку размеров катастрофы на количественной основе и предложат приоритетные направления действий, направленных на решение проблемы.

Трансграничные экологические проблемы

В Концепции национальной безопасности Республики Узбекистан в разделе экологии в качестве важнейшего приоритета названо формирование Центральноазиатской региональной системы экологической безопасности, способной обеспечить локализацию и комплексное восстановление экосистемы в районах повышенного экологического риска, особенно Арала.

Деградация Арала негативно воздействует на экологическую ситуацию в соседних государствах. И по сей день после каждого «удачного» взлета космических аппаратов с полигона в Байконуре на территории Узбекистана выпадают кислые дожди.

В зоне повышенной экологической угрозы находятся водные ресурсы верховьев реки Сырдарья, на восточной границе Узбекистана с Кыргызстаном. В районе поселка Майлуу-Суу расположены отвалы забалансовых урановых руд. В резуль-

тате оползневых процессов вскрылись склады отходов, которые попадают в реку Нарын, а затем в Карасу, протекающую по территории Ферганской долины.

Не менее опасны склады радиоактивных отходов, расположенные вблизи поселков в Кадамжае, Сумсаре, Шекафтаре, Дегмае.

Воды Амударьи загрязняются сельскохозяйственными стоками и нефтепродуктами с территории Туркменистана и Афганистана. В районе г. Термеза минерализация воды доходит до 600 мг/л, содержание фенола в ней превышает ПДК в 2-3 раза.

Воздушный бассейн северной части Сурхандарьинской области загрязняется выбросами алюминиевого завода, расположенного на территории Республики Таджикистан в г. Турсунзаде. Согласно данным Госкомприроды Республики Узбекистан, ежегодно в атмосферу выбрасывается более 40 тысяч тонн загрязняющих веществ, в том числе 300-400 тонн фтористого водорода и диоксидов серы. Уровень загрязнения воздушного бассейна Сариасийского, Денауского районов и в настоящее время столь значителен, что окружающая среда деградирует. Население, проживающее в радиусе 20 километров от завода, жалуется на постоянные головные боли, онемение конечностей, болезни верхних дыхательных путей.

Социально-экономические последствия воздействия экологических угроз

Своевременное решение экологических проблем содействует выявлению и предупреждению возможных социальных, экономических, политических конфликтов, которые могут привести к возникновению напряженности в обществе или к конфликтам между государствами.

На Душанбинском водном форуме, проходившем в августе 2003 г., президентом ННО «Перзент» Орал Атаниязовой был поднят вопрос о социальном и экономическом характере воздействия высыхания Арала на население. В самом деле, деградация окружающей среды на этих территориях, как известно, привела к резкому снижению уровня здоровья населения. В этой связи хотелось бы предложить ввести единый стандарт оценки уровня здоровья населения в зонах экологической напряженности. Очевидно, в качестве параметров характеристики здоровья населения было бы разумно брать среднюю продолжительность жизни и уровень смертности (дифференцированно по полу и возрасту). Другие показатели могут быть определены и сопоставлены только при сплошном обследовании населения по единой методике. При отсутствии же этого очень часто реальная картина воздействия загрязненной окружающей среды на здоровье населения остается неизвестной.

Приоритеты экологической политики

Итак, в плане экологии конфликтный потенциал на территории Узбекистана довольно высокий. Остро выражен дефицит плодородных поливных земель, стоят вопросы перераспределения энергетических и водных ресурсов, сказываются особенности демографической ситуации, в связи с которой, скажем, в Ферганской до-

лине на 1 кв. км в среднем приходится 500-600 человек, что сравнимо с ситуацией в Китае или Бангладеш.

Приоритетом на ближайшие годы должна стать ликвидация угрозы нестабильности, что требует разработки четких процедур и механизмов интеграции. Экологические же угрозы могут стать источником конфликтов социального, экономического и политического характера. Поэтому при разработке стратегии экологической безопасности необходимо учитывать политическую ситуацию в Центральной Азии.

На сегодняшний день республики Центральной Азии переживают процесс дезинтеграции. Наблюдается тенденция недоверия и отдаления друг от друга. Фактически территория Центральной Азии разделена на сферы влияния сверхдержав.

Исходя из итогов региональных консультаций, проведенных в рамках программы ЮНЕП, ПРООН и ОБСЕ «Инициатива по окружающей среде и безопасности. Преобразование риска в сотрудничество» в Белграде (Сербия и Черногория) в декабре 2002 г. и в Ашгабате (Туркменистан) в январе 2003 г., были определены основные проблемы в области окружающей среды и экологической безопасности стран Юго-Восточной Европы и Центральной Азии.

Вопросы приоритетов экологической политики Узбекистана были подняты и участниками семинара, проведенного в рамках этой программы в Ташкенте в сентябре 2003 г.

Открытый характер дискуссий и тот интерес, с которым участники семинара обменивались предложениями, развивали новые идеи, – все это позволило разработать подходы к стратегии экологической безопасности и пути реализации инициативы в Узбекистане. Были предложены варианты перспективной модели развития экологического пространства территории Узбекистана, с классификацией основных экологических угроз.

Выявление источников экологических угроз социального, экономического, политического характера возможно только при наличии всестороннего и объективного материала по мониторингу. С нашей точки зрения, создание надежной системы непрерывного мониторинга экологической ситуации в Центральной Азии, со своевременным оповещением населения и прогнозированием ее возможных чрезвычайных изменений, – важнейшая задача на данном этапе. Причем, согласно Национальному плану действий по охране природы Республики Узбекистан, основными направлениями экологической политики являются:

- создание благоприятных условий для проживания населения;
- рациональное использование и управление природными ресурсами;
- сохранение биоразнообразия на территории Узбекистана.

Реализация намеченного плана действий возможна только при наличии в республике сети станций по мониторингу, входящих в Единую сеть станций Центральной Азии, проводящих постоянные наблюдения за уровнем загрязнения воды, почвы, воздуха и предоставляющих фактические данные об изменении экологических параметров.

Необходимо создать информационное пространство, с обменом сведениями между участниками и пользователями системы экологического мониторинга.

Следует отметить, что наиболее слабым звеном в Национальной программе действий по охране окружающей среды представляются вопросы, регулирующие участие общественности в природоохранной деятельности в соответствии с Орхусской конвенцией. Между тем, немисливо решать глобальные экологические проблемы без участия общественности. Необходимо ее вовлечение в природоохранную деятельность, и первыми шагами к этому должны стать:

- ликвидация информационного вакуума;
- внедрение механизма общественного контроля, в том числе над расходами бюджетных средств, выделяемых на охрану природы, а также над распределением и расходами иностранных инвестиций;
- экологизация государственных программ по устойчивому развитию;
- развитие систем передачи, хранения и обработки экологической информации;
- оперативное информационное взаимодействие с использованием телекоммуникационных средств.

Сотиболдиев Т.,
*руководитель проекта Института стратегических
и межрегиональных исследований при Президенте Республики Узбекистан*

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И УГРОЗЫ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ В КОНТЕКСТЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Общие экологические проблемы стран Центральной Азии

В настоящее время регион Центральной Азии столкнулся с экологическими бедствиями огромных масштабов либо с угрозами их возникновения. При этом очаги нарушения природной экосистемы оказались в состоянии, близком к кризисному. Антропогенные факторы воздействия на окружающую среду приводят к масштабной ее деградации. Положение усугубляется тем, что география зон экологических угроз охватывает обширную территорию, включая и сопредельные государства. В число особо проблемных в плане экологической опасности входят регионы горного Тянь-Шаня, Прикаспия, бассейна Арала, Семипалатинского ядерного полигона, космодрома Байконур, Иртыша и т.д.

Основными источниками экологических проблем являются:

1. Аральский экологический кризис и его последствия для природной среды Центральноазиатского региона;
2. Нерациональное использование и управление водными ресурсами, воздействие искусственных водохранилищ и плотин, гидроэлектростанций на окружающую среду;
3. Воздействие горнодобывающей промышленности (шахты, карьеры, буровые скважины подземного выщелачивания);
4. Катаклизмы природного и техногенного характера (землетрясения, наводнения, пожары, сели и др.);
5. Хранение и утилизация отходов производства, токсичных и радиоактивных материалов и неконтролируемый сброс их в воздушные и водные бассейны региона;
6. Неконтролируемый ввоз экологически вредных технологий, веществ, материалов и опасных для здоровья населения продуктов питания и фармакологических препаратов;
7. Неконтролируемое создание и функционирование производств, наносящих ущерб здоровью населения и окружающей среде.

Остановимся на самых острых экологических угрозах и попытаемся дать оценку сложившейся ситуации и предложить пути возможных решений проблемы.

Аральский кризис. Проблемы, связанные с водными ресурсами

Острейшей трансграничной экологической угрозой для Узбекистана, Казахстана и в целом для всего Центральноазиатского региона является высыхание Аральского моря. Аральский кризис – это самая крупная экологическая и гуманитарная катастрофа в новейшей истории человечества. Его последствия испытывают на себе 35 миллионов человек, проживающих в бассейне моря. Сейчас высохшее дно Аральского моря простирается на 28 000 квадратных километров. Две трети этой территории занимают солончаки, засоленные пески. Ежегодно с этих пространств поднимается в атмосферу 75 млн тонн песка и пыли и 65 млн тонн мелкодисперсных солей, которые разносятся ветрами и оседают за тысячи километров. Высохшее дно Арала становится одним из основных источников выброса аэрозолей, пестицидов и гербицидов в атмосферу Земли. Стали достоянием гласности факты пагубного влияния солей и аэрозолей со дна Арала на здоровье населения, окружающую среду и даже на процесс ускоренного таяния высокогорных ледников Тянь-Шаня, откуда берут начало реки Сырдарья и Амударья.

Масштабы и сложность проблемы Аральского моря требуют комплексного, многоотраслевого подхода, при сотрудничестве всех государств региона.

Преодоление проблем, связанных с кризисом Приаралья, напрямую зависит от осознания всеми государствами Центральной Азии первопричин этих проблем, от того, насколько согласованно они активизируют свои усилия по преодолению критической ситуации, требующей принятия адекватных мер как на региональном, так и на национальном уровнях. Между тем, сложность решения этой задачи усугубляется тем, что страны бассейна Арала, расположенные в верховьях Амударьи и Сырдарьи, все настойчивее акцентируют «приоритетность» формирования вод на их территориях. При этом они не желают учитывать, что экологические кризисы не признают границ суверенных государств и что выход из кризиса Приаралья возможен только при рациональном использовании водных ресурсов и сокращении расхода воды всеми государствами региона.

Экологическое благополучие невозможно обеспечить в отдельно взятой стране. После распада СССР новые независимые государства Центральной Азии – Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан – остались один на один со всем «наследием» экологического ущерба, причиненного региону за десятилетия интенсивного освоения его природных ресурсов, непродуманного возведения гидротехнических сооружений, неоправданно расточительного водопользования, возделывания монокультуры хлопчатника и т. д. Все это и привело к экологическому кризису, который имеет тенденцию к дальнейшему обострению.

Орошаемое земледелие является основой продовольственной независимости республик Центральной Азии. Например, в Узбекистане на орошение ежегодно расходуется до 55 куб. км воды, что составляет более 90 процентов лимита водных ресурсов.

Поэтому вопрос распределения водных ресурсов является для государств Цен-

тральноазиатского региона одним из наиболее острых.

В сентябре 1991 г. центральноазиатские республики пришли к решению о необходимости создания специального органа для регулирования водораспределения в бассейне Аральского моря. Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия (МКВК) была организована в феврале 1992 г. МКВК разработала «Программу действий по улучшению ситуации в бассейне Аральского моря». В 1994 году главы стран региона учредили Международный фонд спасения Аральского моря (МФСА) и Международный Совет Аральского моря (МГСА).

В январе 1994 г. на совещании в г. Нукусе были приняты главные положения по регулированию работы этого учреждения, программа действий и основные положения по улучшению экологической и социально-экономической ситуации в бассейне Аральского моря. Откликнувшись на просьбы государств о помощи в реализации этого плана, Программа развития ООН (ПРООН), Программа окружающей среды ООН (ЮНЕП) и Всемирный банк обеспечили фонды для поддержки Программы бассейна Аральского моря (ПБАМ).

В определенной мере удалось добиться увеличения сброса воды в Приаралье и Аральское море – до 10-15 куб. км, однако процесс высыхания моря продолжается.

Глубоко осознавая складывающуюся ситуацию и ее возможные последствия, Президент Республики Узбекистан инициировал и обеспечил принятие в 1999 году проекта GEF (Global Environmental Facility) – «Управление водными ресурсами и окружающей средой в бассейне Аральского моря», основным исполнителем и донором которого стал Глобальный Экологический Фонд ООН.

Основной целью проекта было оказание технической и финансовой помощи государствам ЦА в организации долгосрочной программы действий в бассейне Аральского моря. Главным направлением проекта стало рациональное использование воды за счет снижения ее расхода, создание ресурсов для устойчивого развития стран и улучшения экологической обстановки в регионе.

Для достижения этих целей планировалось сформировать общую стратегию и тактику посредством реализации ряда компонентов программы, среди которых:

- управление водными ресурсами, разработка комплексной стратегии, тактики и основы программы действий;
- формирование общественного мнения, инициирование понимания населением своей ответственности за решение проблемы и адекватного восприятия непопулярных политических решений, связанных с водой;
- обеспечение и оценка безопасности плотин и повышение ответственности за их надежность;
- мониторинг трансграничных вод, оценка их количества и качества;
- восстановление увлажненных зон, создание в дельте Амударьи зоны сохранения биоразнообразия и аналога для тиражирования экосистем;
- поддержка управления проектом, предоставление возможности МФСА осуществлять проект.

За прошедшее время проведен ряд международных научно-практических форумов, конференций и семинаров, посвященных поиску путей спасения Арала. Последняя международная конференция на тему: «Узбекистан: экологическая безопасность на пороге XXI века» состоялась 22 февраля 2000 г. в г. Ташкенте. Однако надо отметить, что ожидаемого улучшения экологической и социально-экономической ситуации в Приаралье не произошло, кризис не остановлен. Более того – как результат глобального потепления и, следовательно, климатических изменений, засуха 2000 и 2001 годов больно ударила по Центральноазиатскому региону. Причем, если первая из них была, по оценкам экспертов, «худшей за прошедшие 96 лет», то вторая засуха оказалась еще более катастрофичной, по крайней мере для Хорезмской области, Каракалпакстана, Приаралья, районов, расположенных по нижнему течению Амударьи. По данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (FAO), Центральная Азия испытывает нехватку воды третий год подряд. Несмотря на то, что весна 2002 года по сравнению с прежними годами отличалась обилием осадков, эксперты прогнозируют возрастание дефицита воды в регионе. Причин тому несколько.

В последние годы в регионе наблюдается межгосударственный дисбаланс в водопользовании, заключающийся в нерациональном использовании водных ресурсов. С одной стороны, это обусловлено несовершенством ирригационных систем, когда до поля доходит только до 80% поливной воды и всего 45% ее получают растения из-за несовершенства способов орошения и технологий полива. С другой стороны, связано с разрушением прежней единой системы регулирования водопользования в результате несогласованных экономических отношений стран региона. Гидротехнические сооружения в Центральной Азии в прошлые десятилетия создавались коллективными усилиями стран, что способствовало эффективному развитию отраслей экономики каждой из них, таких как сельское хозяйство и гидроэнергетика. При этом в сооруженных водохранилищах в зимний сезон накапливалась вода, а в летний вегетационный период вода сбрасывалась через плотину ГЭС для полива полей с одновременной выработкой электроэнергии, которая подавалась в единую энергосистему Центральной Азии.

После обретения независимости страны региона разделились на две группы: в одну входят Республика Кыргызстан и Таджикистан, где формируется 86 процентов водных ресурсов, в другую – Казахстан, Туркменистан и Узбекистан. Государства первой группы стремятся развивать свою экономику за счет выработки гидроэнергии, страны же второй группы выбрали путь развития сельского хозяйства и промышленности, что, в свою очередь, предполагает различные графики водоподдачи. Если для орошения надо проводить накопление воды зимой и усиленно подавать ее летом, то в гидроэнергетике, наоборот, воду необходимо накапливать летом и использовать, в основном, зимой.

В результате сложившейся ситуации в последнее время центральноазиатские страны, располагающиеся в низовьях Сырдарьи и Амударьи, каждая исходя из сво-

их национальных интересов, ведут несогласованную политику по возведению или расширению водохранилищ для накопления воды в зимний период. Естественно, такие искусственные озера, как бы ни мотивировали их перспективность, отбирают значительную часть стока вод в Арал. Искусственные водоемы создают дополнительные площади испарения воды в атмосферу, а это в свою очередь способствует увеличению парникового эффекта.

Проблема дефицита воды усугубляется и тем, что в регионе отсутствует эффективная система учета потребления воды. По оценкам экспертов-экологов, ежесуточный расход питьевой воды на одного жителя только в столице Узбекистана в настоящее время составляет 530 литров. То есть почти вдвое больше, чем в других крупных городах мира. Это обусловлено, прежде всего, отсутствием счетчиков, изношенностью водопроводной сети и недостатками действующей тарифной системы. В результате значительное количество питьевой воды теряется или используется не по назначению.

Надо полагать, что в скором будущем урегулирование Афганского кризиса, с последующим восстановлением экономики, развитием сельского хозяйства страны в граничащих с Амударьей районах, выдвинет проблему дополнительного сокращения стока воды в Арал.

По оценкам международных экспертов (см.: *Water and conflicts in Central Asia. An International Crisis Group. Osh/Brussels, 30 May 2002*), для изменения сложившейся ситуации и принятия экстренно необходимых мер пока нет ни политических, ни социальных, ни экономических предпосылок. Правительства стран, расположенных в Приаралье, не смогли договориться о создании системы управления водными ресурсами Амударьи. По мнению экологов, ситуация ухудшается с каждым годом и скоро примет характер катастрофы, «ползущей» вверх по течению Амударьи.

Катаклизмы природного и техногенного характера

Сегодня большую опасность для стран Центральной Азии представляют такие природные явления, как землетрясения, паводковые затопления, оползни и селевые потоки. Не исключена возможность осуществления террористических актов со стороны религиозных экстремистов, которые могут привести к разрушению дамб, ограничивающих хвостохранилища, прорыву плотин и высокогорных озер на территории Узбекистана, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана.

В случае попадания в водные артерии Кыргызстана и Таджикистана радиоактивных и токсичных отходов уранового производства загрязнение может распространиться на территорию Узбекистана, Казахстана и Туркменистана.

Подобная ситуация способна привести к необратимым изменениям окружающей среды в локальном и региональном масштабе, к политической напряженности, экономической дестабилизации, выводу из оборота обширных сельскохозяйственных угодий, которые будут в течение многих десятилетий содержать радионуклиды и токсичные примеси.

Экологический терроризм

Среди видов экологических угроз, которые могут быть вызваны технологическим терроризмом, можно выделить внутренние и внешние. Западные эксперты под технологическим терроризмом понимают в первую очередь использование или угрозу использования ядерного, химического и бактериологического оружия, радиоактивных и высокотоксичных химических и биологических веществ, а также попытки захвата экстремистами ядерных и иных промышленных объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, ради достижения целей политического или экономического характера.

Эксперты подчеркивают, что с учетом доступности технологического оборудования, необходимого для производства отравляющих веществ, а также возможности их приобретения или самостоятельного изготовления, вероятность подобного рода преступлений выше, чем угроза ядерного терроризма. Ведь акты химического и бактериологического терроризма могут быть подготовлены и осуществлены одним лицом.

Говоря о вероятности внешней или трансграничной экологической угрозы для Узбекистана и соседних государств, можно привести такой факт: непредвзятый анализ социально-политической и оперативной обстановки в граничащих с регионом и других государствах в СНГ и Южной Азии показывает, что не только для ядерного, но и для технологического терроризма в некоторых из этих стран созрели все предпосылки. При дальнейшем обострении социально-политической обстановки, расслоении общества, обнищании широких масс населения технологический терроризм из потенциальной угрозы перерастет в реальность.

Вот почему необходимо особое внимание мирового сообщества и координация не только национальных, но и международных усилий для предотвращения потенциальной экологической угрозы, исходящей от объектов, которые располагаются в трансграничной зоне на территории Кыргызстана и высокогорных областей Таджикистана.

Высокогорное озеро Сарез

Сарезское озеро представляет угрозу в случае прорыва его вод через природную плотину Усойского завала. Площадь озера 86,5 кв. км, длина – 70 км, с максимальной шириной до 3,68 км. Средняя глубина водоема 190 м, максимальная – 505 м. По степени минерализации вода в озере пресная, ее объем составляет 17,3 куб. км. Уровень воды в озере Сарез все время повышается, естественный отток не уравновешивает пополнения воды в хранилище.

В случае прорыва вод возникнет катастрофический паводок в долинах рек Бартанг, Пяндж и Амударья. Согласно расчетам, катастрофа может охватить территорию около 69 тыс. кв. км, с населением около 6 млн человек, в Таджикистане, Узбекистане, Туркмении и Афганистане. Сарезское озеро находится на высоте 3252 м над уровнем моря, и в случае прорыва такой объем воды, доходя до низовьев (раз-

ница высот около 3000 м), создаст мощный поток с огромной скоростью, который разрушит все на своем пути.

Наиболее труднопредсказуемая опасность прорыва вод Сарезского озера заключается в возможности обрушивания 0,9 млрд куб. м горных пород в результате землетрясения или возможного террористического подрыва плотины. Прорыв Сарезского озера, помимо человеческих жертв, повлечет за собой разрушение тысяч гидротехнических сооружений, мостов, автомобильных дорог, линий электропередач, объектов промышленного и гражданского строительства. Смоет и выведет из оборота десятки тысяч гектаров сельскохозяйственных угодий, уничтожая все живое на своем пути. Как результат, разрушение множества различных объектов приведет к загрязнению почвы и водных ресурсов Аральского моря.

Следует отметить, что преодоление экологического кризиса бассейна Аральского моря тесно связано с проблемой приведения озера Сарез в безопасное состояние, так как прорыв Усойского завала пагубно скажется на устойчивости развития всего региона. Кроме того, Сарезское озеро необходимо рассматривать как альтернативный источник наполнения Арала или как естественный природный резервуар питьевой воды.

Несмотря на потенциальную угрозу, связанную с Сарезским озером, и на его уникальное значение, за его состоянием в настоящее время практически не ведется достаточное гидрогеологическое наблюдение. Мониторинг состояния Сарезского озера на сегодняшний день – одна из актуальных задач в решении проблем бассейна Аральского моря.

На прошедшем в Ташкенте в сентябре 1997 г. совещании стран-доноров по проблеме бассейна Аральского моря (ПБАМ) были представлены технические задания по реализации различных проектов по приоритетным направлениям развития на территории государств Центральной Азии. В одном из проектов по приведению Сарезского озера в безопасное состояние приводится ориентировочная стоимость его реализации – около 25 млн долл. США.

Горные объекты добычи урана, хвостохранилища

Потенциальную угрозу радиоактивного загрязнения природной среды в Центральноазиатском регионе, включая водные бассейны и подземные воды, представляют объекты и территории, на которых осуществлялась и продолжает осуществляться деятельность, связанная с разработкой, производством, испытанием, хранением ядерных и других радиоактивных материалов. В числе таких объектов – хвостохранилища горной добычи урана (Майлуу-Суу в Кыргызстане, Чкаловск, Табошар в Таджикистане и ряд закрытых урановых рудников на территории Ферганской долины).

Потенциально опасный в экологическом плане комплекс хвостохранилищ рудников и сами шахты урановых разработок, включая места захоронения радиоактивных отходов в бассейне реки Майлуу-Суу, располагаются в горной местности

и подвержены оползневому явлению во время паводков или возможных землетрясений.

На границе Узбекистана и Кыргызстана, на горных склонах Тянь-Шаня, возле реки Майлуу-Суу, в выработанных шахтах уранового рудника с 1946 года складировались отходы ядерных производств Советского Союза, Чехословакии и Восточной Германии. Общая площадь поверхности ядерного могильника составляет 1000 гектаров. По самым приблизительным оценкам, более чем за 50 лет накопления радиоактивных веществ здесь скопилось около 2 млн куб. м смертельно опасных отходов. Наспех захороненные по технологиям 50-х годов прошлого века ядерные отходы излучают до 4 тыс. микрорентген в час, что превышает все предельно допустимые нормы.

Захоронения отходов переработки урановой руды и 23 хвостохранилища угрожают региональной экологической катастрофой. В результате селеобразования и оползневых процессов радиоактивные отходы могут попасть в реки Майлуу-Суу, Карадарья и Сырдарья. При попадании радиоактивных отходов хвостохранилищ урановых рудников и высокоактивных захоронений в воды рек, протекающих через густонаселенные районы по всей территории Центральной Азии, региону будет нанесен непоправимый ущерб.

Проблема Майлуу-Суу является одной из наиболее злободневных не только для Узбекистана и Кыргызстана. В 1995 г. Государственным комитетом Республики Узбекистан по безопасному ведению работ в горном деле и промышленности (Госгортехнадзор) был поднят вопрос об угрозе радиоактивного загрязнения вод реки Карадарья, впадающей в Сырдарью. В апреле 1996 г. под эгидой Международного фонда экологии и здоровья «Экосан» (Ташкент) была проведена первая встреча представителей и экспертов Узбекистана, Кыргызстана, Казахстана, Российской Федерации и ряда иностранных государств, посвященная решению этой проблемы.

Экологическая ситуация в верховьях Сырдарьи, сложившаяся в результате осуществления ядерной программы разработки и добычи урана бывшего СССР (1944-1967 гг.), обсуждалась на встречах международного уровня. В частности, на второй сессии Подготовительного комитета конференции 2000 года по рассмотрению Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) (Женева, 27 апреля 1998 г. – 8 мая 1998 г.) делегацией Узбекистана и Кыргызстана был поднят вопрос об экологической реабилитации территории мест разработки и захоронения радиоактивных отходов, а также об оказании помощи и разработке действенных мер для решения этой проблемы. Эти заявления были поддержаны ООН и Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ). В настоящее время МАГАТЭ осуществляет экспертную оценку потенциальной угрозы объектов захоронения радиоактивных отходов. Всемирный банк уже выделил для реализации этой программы 1 млн долларов, а Германский фонд международного сотрудничества предоставил систему предупреждения оползневой опасности. Именно эта система подала сигнал тревоги, когда в нынешнем году в результате весенних

паводков горные склоны пришли в движение, в результате чего были уничтожены автодорога и дамба. Не удалось избежать и некоторого выноса грунта с радиоактивными веществами в реку Майлуу-Суу.

Радиоактивное и химическое загрязнение

В маловодных, засушливых районах Центральной Азии широко используются артезианские скважины для обеспечения потребности в питьевой воде, которая выкачивается на поверхность грунта в результате естественного подземного давления или с помощью глубинных насосов. В последнее время наблюдается резкое изменение ее минерального состава, отмечаются даже радиоактивные заражения артезианской воды. Согласно определениям гидрогеологов, артезианская вода формируется в глубинных подземных озерах, называемых водными линзами; площадь их простирается на несколько десятков или сотен километров. Между тем, в Узбекистане и Казахстане при добыче урана широко используется метод подземного выщелачивания, заключающийся в том, что в местах залежей подземных ископаемых пробуривается сеть глубинных дренажных скважин в грунте земли. Системой насосов через эти скважины на определенную глубину и площадь закачивается активная жидкость, затем производится откачка раствора жидкости, содержащей компоненты урана. Несмотря на то, что данный метод добычи урана считается экономически эффективным, очевидно его пагубное влияние на экологию подземных вод. В связи с тем, что не всегда загрязнение подземных вод контролируется наземными службами, а также с имеющимися место фактами халатности или нарушений технологического процесса, масштабы этого загрязнения принимают угрожающий характер. В частности, регион добычи уранового концентрата указанным способом в Сузакском районе Чимкентской области Казахстана признан зоной экологического бедствия.

В Узбекистане сосредоточено 40 месторождений с большими запасами урана, основу же урановой базы республики составляют 27 месторождений, находящихся в пустыне Кызылкумы. По некоторым оценкам, разведанные запасы урана в республике составляют 120 тыс. тонн, что обеспечит его добычу еще как минимум в течение 50-60 лет. Осуществление проектов центральноазиатских государств в области опасных для экологического состояния региона технологий добычи и переработки урана следует проводить с привлечением полномасштабной всесторонней международной экспертизы, с учетом насущных интересов населения региона.

Существует еще одна потенциальная экологическая опасность, которая обусловлена возможным прорывом мореных озер, расположенных в трансграничных высокогорных районах. Благодаря результатам проведенных экспертиз и оценке на местах опасности прорыва селевых потоков из горных приграничных районов Ферганской долины Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан было обнаружено, что некоторые горные моренные озера в Кыргызстане, в районе Кадамжай, использовались как хвостохранилища особо опасных отходов

ртутно-сурьмяной химической промышленности. Дренаж этих отходов через горный грунт может вызвать загрязнение второго в мире по величине подземного озера (линзы) пресной воды под Ферганской долиной.

Экологическая угроза, связанная с объектами космонавтики

История распорядилась так, что главной гаванью космических летательных аппаратов бывшего СССР, а ныне и международных, стал некогда закрытый и сверхзасекреченный космодром Байконур (г. Ленинск). Этот самый крупный в мире наземный космический полигон располагается недалеко от восточного берега Сырдарьи на территории Кзыл-Ординской области Казахстана. Расстояние до ближайшей границы Узбекистана и Аральского моря составляет около 200 км, а до Ташкента – около 700 км.

В последние годы стали известны отдельные, до тех пор «закрытые» страницы истории освоения космоса, и в частности экологические аспекты космонавтики в целом. В этой связи представляется необходимым осветить ряд вопросов, связанных с запуском космических аппаратов, которые приносят ущерб окружающей среде и оказывают пагубное воздействие на Центральноазиатский регион.

Известно, что вокруг космодромов имеются зоны отчуждения. Это территории огромной площади, где приземляются отработанные ступени ракет с остатками ядовитого топлива. То есть территории, откуда необходимо эвакуировать все население, там нельзя производить хозяйственную деятельность, пасти скот. Так, вокруг космодрома в Плисецке (Россия) зона отчуждения составляет 80 тысяч кв. км. Вокруг же Байконура – это 105 тысяч кв. км, что равно территории Узбекистана и Туркменистана вместе взятых.

Как утверждают эксперты, наиболее безопасными в экологическом отношении считаются ракеты-носители, для которых в качестве топлива используется водород-кислород (американские системы «Шаттл» и российские «Энергия») и керосин-кислород (украинские ракетные системы «Зенит»). Однако и они при старте, подъеме и выходе на околоземную орбиту нарушают целостность верхнего озонового слоя земной атмосферы, образуя «озоновые дыры», сквозь которые затем длительное время на поверхность земли проникают губительные ультрафиолетовые и космические лучи. Если при этом учитывать все увеличивающееся число запусков космических аппаратов, то становится очевидно, что происходит интенсивная деградация верхнего защитного слоя атмосферы.

Определенную опасность представляют отработавшие элементы ракетно-космической техники и остатки ракетного топлива. Наибольшему загрязнению подвергаются районы падения первых ступеней ракет-носителей «Протон», «Космос» и «Циклон». При ударе частей этих ракет о землю происходит взрыв, в результате которого остатки горючего разбрасываются на значительные расстояния и попадают в приземные слои атмосферы. Результаты обследования данных районов выявили наличие такого ракетного горючего, как гептил, в грунтовых водах и заражение

им кормовых трав, что неизбежно приводит к его попаданию в организм человека. Только в Казахстане из-за «космического» загрязнения должны быть выведены из сельскохозяйственного оборота более 180 тыс. гектаров кормовых угодий.

Среди видов ракетного горючего наиболее опасными и ядовитыми считаются гептил и амил, которые, при нарушении технологии заправки ракет горючим или в случае непредвиденных аварий, как на старте, так и во время полета космической ракеты, несут угрозу химического отравления всего живого. По оценкам, 1 грамм гептила отравляет около 1 куб. км земной атмосферы. Оба этих химических соединения очень токсичны, а самое главное – порог чувствительности в отношении их ниже, чем порог смертности. Иными словами, человек может получить смертельное отравление этими веществами, даже не почувствовав самого отравления. По имеющимся данным, наибольшую опасность для окружающей среды представляют запуски тяжелых ракет «Протон» в силу особо ядовитых и канцерогенных характеристик их горючего. Пагубное влияние запуска этой ракеты на озоновый слой атмосферы намного значительнее, чем при запуске «Союза».

В статье «Мертвые зоны России», опубликованной в «Труде» 9 октября 1998 года, приводятся трагические данные о гибели людей, животных, леса, отравлении вод водоемов и рек в районах падения составных частей ракет, запущенных с российского космодрома Плисецк. Причем, с этого космодрома осуществлено запусков ракет намного меньше, чем с Байконура. Как указывается в материале, в период испытаний и запусков космических аппаратов в этом регионе отмечалось выпадение желтых дождей, вследствие которых у людей образовывались язвы на руках, гнил лес, исчезали ягоды. Среди населения увеличилось число внезапных смертей с диагнозом геморрагический инсульт, стали распространяться эпидемии гепатита у детей, вспышки нераспознанных болезней, – при том, что в этих местах отсутствуют промышленные предприятия.

Анализ данных названной статьи и других источников информации наводит на мысль о возможной взаимосвязи бедственного состояния здоровья населения Приаралья, которое обычно связывают с кризисом самого Арала, также и с функционированием космодрома Байконур.

В этой связи следует обратить внимание и на такое воздействие запусков космических ракет, как метеорологические изменения в атмосфере над регионом. Известно, что за время взлета ракеты, в считанные минуты от ее старта до выхода за пределы стратосферы, сгорает несколько сот тонн высокоэффективного ракетного топлива (в «Протоне» содержится гептила не менее 600 тонн). При этом температура и скорость разлета ракетного выхлопа чрезвычайно высоки. Экспертами и исследователями физики атмосферы давно отмечено влияние стартов космических аппаратов на атмосферные возмущения, в результате чего изменяется роза ветров или возникают песчаные бури в районе запуска. Образование искусственного ветреного климата в Приаралье, очевидно, будет приводить к большему испарению воды с поверхности моря. В то же время в результате песчаных бурь соли,

пестициды и другие вредные химические аэрозоли, сдуваемые с высохшего дна Арала, разносятся на большие расстояния, вплоть до ледникового покрытия горных массивов Центральной Азии. Если при этом учитывать вероятность аварий на этапе запуска ракет, с последующим распространением компонентов топлива в окружающей среде, или наличие «специального» груза на борту, то становится еще более очевидно, насколько реальна угроза необратимого воздействия на здоровье людей и животных в данном регионе. Таким образом, можно утверждать, что экологический ущерб и угроза усугубления пагубного влияния функционирования космодрома не только на район Байконура, но и на весь Центральноазиатский регион, в том числе и на Узбекистан, – сегодня очевидный факт.

Как подтверждение изложенного можно рассматривать факт неудачного запуска ракеты-носителя «Протон» с военным спутником «Радуга» в июле 1999 г. Экологический ущерб, нанесенный Казахстану аварией на космодроме Байконур, оценивается достаточно высоко. При этом СМИ России и Казахстана давали довольно противоречивую информацию о последствиях аварии, больше акцентируя политическую сторону запрещения Казахстаном очередных запусков ракет-носителей «Зенит» и транспортного корабля «Прогресс». Так и не обнародована информация о судьбе третьей ступени ракеты со спутником «Радуга». По некоторым данным, просочившимся в открытую печать, можно предположить, что на борту спутника «Радуга» имелась ядерная энергетическая установка.

Воздействие космических запусков

Вспомним историю о падении в 80-е годы над территорией Канады и Атлантического океана спутника серии «Космос» с ядерной энергетической установкой на борту.

У разгоревшегося международного скандала были серьезные основания: распыление высокорadioактивных компонентов ядерной энергетической установки при аварийном вхождении космических спутников в атмосферу грозит радиационным заражением всего живого на земле. В частности, в печати (в т. ч. в сообщении Российского информационного агентства «Новости» от 24 марта 1999 г.) была дана оценка грозящей опасности. Указывалось также на то, что в случае ошибочного залета и распыления в земной атмосфере содержимого ядерного реактора американского космического зонда «Кассини» (72 фунта плутония-238) возможно получение смертельной дозы облучения около 10 млн человек.

К сказанному можно добавить, что сегодня на околоземной орбите летают десятки космических аппаратов, запущенных с космодрома Байконур, на борту которых находятся ядерные энергетические установки (см.: «Эксперт» № 6, 16 февраля 1998 года). Так, например, в 60-70-х годах на высоких орбитах работало 33 спутника с ядерными энергетическими установками. Можно только предполагать масштабы катастрофического воздействия на прилегающий к космодрому регион в результате «неуспешного запуска», т.е. возможных аварий на этапах взлета ракеты-

носителя, головная часть которой несет ядерную энергетическую установку или иные радиоактивные компоненты.

С функционированием космодрома Байконур связаны, помимо экологических проблем, и геополитические, в том числе аспекты безопасности, так как он использовался и продолжает оставаться военно-стратегическим объектом Российской Федерации.

Эксплуатация космодрома в коммерческих и других целях, наносящая огромный вред безопасности региона, выдвигает альтернативу: сохранение региональной безопасности за счет сокращения и международного контроля запусков космических ракет – либо ускорение назревшей экологической катастрофы. В связи с этим представляется остро необходимым проведение широкомасштабной международной экспертной оценки экологического воздействия на природную среду Центральной Азии космодрома Байконур и запусков космических ракет, в первую очередь ракеты-носителя «Протон» и других с особо ядовитыми реагентами горючего топлива.

Утилизация отходов производства

Немалую угрозу представляет все еще имеющее место использование пестицидов, дефолиантов и не сбалансированное использование химических минеральных удобрений в сельском хозяйстве республик Центральной Азии.

Урбанизация, увеличение плотности населения в городах выдвинули на первый план проблему утилизации бытовых отходов. Без корректного решения этой острой задачи невозможно улучшить здоровье нации. Требуется принятие своевременных действенных мер по предотвращению аварий на производствах с использованием ядовитых и других вредных веществ, которые, располагаясь в густонаселенных районах и в бассейнах рек, озер, представляют опасность для окружающей среды.

Поиск путей решения

Экологическое благополучие невозможно обеспечить в одной, отдельно взятой стране, как и вообще на какой-то одной территории. Отсюда вытекает приоритетность глобальных интересов – сохранение средоформирующих и ресурсовоспроизводящих свойств Земли в целом.

Коллективное взаимодействие и принятие экстренных мер могут потребоваться при ликвидации последствий экологических катастроф, вероятность возникновения которых может быть обусловлена природными катаклизмами (землетрясения, оползни, сели, наводнения, засухи, огромные лесные пожары, падеж скота), или террористическо-диверсионных актов.

В этой связи возрастает значение разработки концепции единой экологической политики центральноазиатских государств, обусловленной необходимостью комплексного решения экологических проблем в регионе.

Такая концепция могла бы включать в себя всестороннее изучение и анализ всех аспектов охраны окружающей среды по всем направлениям и видам человеческой деятельности в данном регионе.

Как представляется, единая экологическая политика в регионе Центральной Азии должна строиться на базе межгосударственного Договора по обеспечению региональной безопасности. Этот Договор должен включать все базисные элементы обязательств государств-участников на основе международного опыта в области правовых аспектов охраны окружающей среды. Выполнение или нарушение Договора должны подвергаться строгому контролю с применением законодательных санкций со стороны межгосударственного Комитета, который должен быть независимым выборным органом. Такой региональный экологический Комитет должен обладать полномочиями для проведения регулярных инспекций на местах, контроля над выполнением норм экологической безопасности, выявления нарушений основ Договора и прогнозирования возможных экологических проблем. В обязанности этого межгосударственного органа должно входить осуществление периодического или экстренного созыва региональной конференции по насущным и перспективным проблемам экологии, взаимодействие с международными организациями по охране окружающей среды.

Межгосударственный Комитет по экологии в Центральной Азии должен включать такие структуры, как технический надзор, охрана природы, санитарно-гигиенический надзор, арбитражный надзор, а также коллективную структуру быстрого реагирования и «скорой помощи» – подобие Центральноазиатского батальона – на случай возникновения чрезвычайной экологической ситуации, катастрофы.

Кроме того, одной из главных структур данного межгосударственного органа должна стать независимая, реорганизованная Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия (МКВК), в функции которой входили бы: регулирование водораспределения; строгий учет и контроль потребления воды; внедрение водосберегающих технологий в орошении и т.п. При этом необходимо выполнение следующих условий:

- транспарентность и отчетность по затрачиваемым ресурсам;
- включение в состав комиссии представителей водопользователей и негосударственных организаций;
- расширение мандата комиссии по распределению воды как для нужд сельского хозяйства, так и энергетики;
- повышение статуса комиссии за счет вовлечения в нее представителей правительств стран-участниц;
- обеспечение полномочиями по определению квот на потребление воды, закрытию объектов и сооружений, вынесению международных санкций.

Важным фактором эффективного функционирования такого межгосударственного органа является информационное обеспечение в области экологической безопасности региона.

Следует подчеркнуть, что ситуация с информационным обеспечением достаточно сложна. Расширяющийся поток сведений остается малодоступным для широкого пользования, поскольку все большая часть информации становится платной. Официальная экологическая информация из некоторых стран региона не всегда достоверна. Зачастую из-за коммерческой тайны она становится конфиденциальной. Единственно надежным источником объективного знания о состоянии среды являются полевые обследования, трудноосуществимые ныне даже на локальном уровне из-за отсутствия средств. Публикаций на эту тему много, но преобладают теоретические разработки, не опирающиеся на обширный фактический материал.

В настоящее время Узбекистан и Казахстан являются полноправными членами Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). Одновременно все пять центральноазиатских государств подписали Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Страны региона готовы к подписанию совместного международного Договора о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии (ЗСЯО-ЦА). Согласно ДНЯО и соглашениям с МАГАТЭ, все ядерные объекты этих государств находятся под гарантией, то есть под наблюдением международного Агентства, что способствует предотвращению нарушений правил эксплуатации и использования ядерной энергии и технологии в мирных целях. Благодаря такому международному механизму контроля в мире сдерживается ядерная угроза.

Аналогичная мировая практика гарантий могла бы быть применена для экологического контроля и надзора за выполнением условий Договора об экологической безопасности.

В этой связи страны региона должны консолидировать свои усилия для проведения в Центральной Азии согласованной экологической политики по спасению Арала, как и по всем другим природоохранным аспектам.

Тилляев Т.,
начальник эколого-правового отдела
Госкомприроды Республики Узбекистан

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН «ОБ ОХРАНЕ ПРИРОДЫ»

Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» был принят 9 декабря 1992 года. Закон дал максимально четкий понятийный аппарат и ориентиры для развития природоохранного законодательства Узбекистана на многие годы вперед, установив правовые, экономические и организационные основы сохранения окружающей среды, рационального использования природных ресурсов. В качестве основных приоритетов выдвинуты сбалансированное, гармоничное развитие отношений между человеком и природой, охрана экологических систем, природных комплексов и отдельных объектов, а также обеспечение гарантий прав граждан на благоприятную окружающую среду.

За десять лет в Закон было внесено несколько дополнений: о преобразовании Государственного комитета Республики Узбекистан по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору и о создании Агентства по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору (Указ Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2000 года). 25 мая 2000 года принят закон «Об экологической экспертизе» и 5 апреля 2002 года – закон «Об отходах».

Уже начиная с части первой статьи 1 Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» определяет приоритеты в связи с охраной окружающей среды в процессе законотворчества, касающегося использования природных ресурсов: «Отношения в области охраны природы и рационального использования природных ресурсов в Республике Узбекистан регулируются настоящим Законом, а также земельным, водным, лесным законодательством, законодательством о недрах, об охране и использовании атмосферного воздуха, растительного и животного мира, иными актами законодательства Республики Узбекистан».

Охрана природы в Законе носит объектный характер. Среди объектов охраны природы значатся как составные части окружающей среды – земля, недра, воды, растительный и животный мир, атмосферный воздух, – так и объекты, представляющие в совокупности природные комплексы, биосферу: государственные заповедники, государственные природные парки, заказники.

Такая постановка задач в Законе «Об охране природы» дала толчок для скорейшей разработки и принятия в кратчайший срок таких законов Республики Узбекистан, как «Об особо охраняемых природных территориях» (от 7 мая 1993 г.), «Об

охране атмосферного воздуха» (от 27 декабря 1996 г.), «Об охране и использовании растительного мира» (от 26 декабря 1997 г.), «Об охране и использовании животного мира» (от 26 декабря 1997 г.), а также «О воде и водопользовании» (май 2003 г.), и многих других отраслевых законов, которые по сути своей развивают и конкретизируют положения разделов и статей Закона «Об охране природы».

Вместе с тем, во множестве нормативно-правовых актов, не имеющих прямого отношения к природоохранной отрасли права, внедрены природоохранные нормы. К таким нормативно-правовым актам относятся законодательные акты в области экономических отношений, функционирования органов самоуправления граждан и ряд других.

Например, статья 23 Закона Республики Узбекистан «О свободных экономических зонах» от 25 апреля 1996 г. предусматривает возможность предоставления Административному совету свободной зоны права распоряжаться всеми видами природных ресурсов и ставит перед органами государственной власти на местах задачу обеспечивать контроль над рациональным использованием и охраной недр.

Статья 10 Закона Республики Узбекистан от 14 апреля 1999 г. «Об органах самоуправления граждан» (новая редакция) включает в число полномочий схода граждан поселка, кишлака, аула и махалли города осуществление общественного контроля над исполнением законов и иных актов законодательства, своих решений, а также заслушивание, в пределах своей компетенции, отчетов руководителей предприятий, учреждений, организаций, расположенных на соответствующей территории, по вопросам охраны и благоустройства окружающей среды; содействие охране природной среды; направление своего представителя в районную комиссию по рассмотрению вопросов предоставления (реализации) земельных участков.

Статья 2 Градостроительного кодекса Республики Узбекистан (от 4 апреля 2002 г.) в понятие градостроительной деятельности включает учет интересов экологических, природных особенностей территорий при планировании градостроительства.

Всеобъемлющий характер природоохранной политики, заложенный в Законе Республики Узбекистан «Об охране природы», и внедрение его положений и идей в другие законодательные акты дают основания признать его в качестве Основного Закона в области охраны окружающей среды, своего рода природоохранной конституции.

В силу указанных особенностей Закона «Об охране природы» рядом авторов, в том числе и автором настоящей статьи, высказывалось мнение о возможности разработки и принятия вместо него Экологического кодекса, либо Кодекса охраны природы.

Признавая теоретические преимущества такого Экологического кодекса перед действующим Законом Республики Узбекистан «Об охране природы», нельзя отрицать то, что Закон «Об охране природы» не исчерпал себя в качестве практического основания для развития, углубления и уточнения всей отрасли природоохранного права.

Достаточно сказать, что, наряду с удовлетворительным развитием отдельных положений Закона «Об охране природы», пока не получили достаточного развития через существующие отраслевые законы положения, касающиеся экономического стимулирования рационального природопользования, экономической ответственности и обязанности возмещения вреда, причиненного нарушением природоохранного законодательства. Решение же вопросов экологической стандартизации, сертификации и общественного экологического контроля до сих пор находится в зачаточном состоянии.

Вопросы экологического страхования, обеспечения права граждан на информацию о состоянии окружающей природной среды и мерах, принимаемых по ее охране, остаются вне рассмотрения и требуют к себе внимания со стороны специалистов в области страхования от экологических рисков. Не установлен порядок принятия решений об объявлении зон чрезвычайной экологической ситуации или экологического бедствия. Нет прецедента применения этой нормы Закона, хотя очевиден и признан на политическом уровне и в мировом масштабе факт чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия в Приаралье.

Каждый из указанных вопросов подтверждает то, что Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» не исчерпал себя. Актуальность поставленных вопросов не вызывает сомнений.

Оставив за рамками рассуждений положительный опыт действия Закона «Об охране природы», следует, на наш взгляд, акцентировать внимание на решении вышеуказанных вопросов, что явилось бы гарантией более эффективного достижения целей охраны природы. При этом все субъекты природоохранных отношений обязаны руководствоваться официальными принципами в области охраны природы. Это:

« – сохранение устойчивости биосферы и ее экологических систем, как среды обитания человека, забота об экологической безопасности людей, о генофонде человека и его будущих поколений;

– обеспечение прав граждан на благоприятную для жизни окружающую природную среду,

– обязательность экологического обучения во всех видах образовательных учреждений;

– научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов общества;

– платность специального и бесплатность общего природопользования;

– обязательность проведения экологической экспертизы;

– стимулирование рационального природопользования и охраны природы;

– необходимость воспроизводства природных ресурсов, недопущение вредных, необратимых последствий для окружающей природной среды и здоровья человека;

– гласность в принятии решений природоохранных задач;

– сочетание национальных, региональных и международных интересов в области охраны природы;

– ответственность за нарушение требований природоохранного законодательства» (статья 4 Закона Республики Узбекистан «Об охране природы»).

Каждый из официально признанных принципов может быть самостоятельным предметом для обсуждения, полемики и выработки рекомендаций. Однако следует иметь в виду гуманитарную направленность Закона «Об охране природы»: согласно части третьей статьи 12 Закона, «Жители Республики Узбекистан обязаны рационально использовать природные ресурсы, бережно относиться к богатствам природы, соблюдать экологические требования».

Все другие обязанности относятся к области ответственности государства в лице его законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. Разработка и включение механизмов рационального и эффективного природопользования, обеспечение соблюдения условий природопользования и прав граждан на благоприятную окружающую среду – главная функция государства. Обеспечение соблюдения своих обязанностей природопользователями, осуществляющими свои права в порядке специального (промышленного, производственного, коммерческого, предпринимательского) природопользования, также лежит в плоскости ответственности государства.

В связи с этим следует особо выделить характер сложившегося нормотворчества и его динамику. С одной стороны, мы имеем правовую основу для решения множества сложных задач в области охраны природы. Эту основу составляют, как было сказано выше, Конституция Республики Узбекистан, Закон «Об охране природы» и ряд отраслевых законов. В развитие законов принимаются акты правительства и, далее, ведомственные акты общеобязательного характера.

Очевидно, что четкое определение прав и обязанностей всех субъектов правоотношений, организационное и материальное обеспечение их соблюдения и исполнения – это только часть условий, обеспечивающих успех правоприменительной деятельности. Этот вопрос также должен стать объектом детальных исследований с целью выработки рекомендаций, поскольку большинство актов изобилует бланкетными, отсылочными нормами, делающими нормативно-правовые акты трудными для освоения и правильного применения.

Таким образом, можно определить основные пути преодоления проблем реализации Закона Республики Узбекистан «Об охране природы».

Вариант 1. Необходимо разработать в полном объеме пакет нормативно-правовых актов, охватывающих вопросы экономического стимулирования рационального природопользования, экономической ответственности и обязанности возмещения вреда, причиненного нарушением природоохранного законодательства.

Вариант 2. Необходимо детально регламентировать вопросы экологической стандартизации и сертификации, с учетом ее специфики, отличающейся от привычной системы технических стандартов.

Вариант 3. В целях развития общественного экологического контроля необходимо придать ему правовой статус путем принятия соответствующих нормативно-правовых актов.

Вариант 4. С учетом мирового опыта в области экологического страхования, внедрить институт экологического страхования в законодательство и практику Республики Узбекистан.

Вариант 5. Развить правовую основу обеспечения прав граждан на получение информации о состоянии окружающей среды и мерах, принимаемых по ее охране. Необходимо признание указанного права в качестве личного права граждан.

Вариант 6. Разработать процедуру участия граждан в принятии экологических значимых решений.

Вариант 7. Установить порядок принятия решений об объявлении зон чрезвычайной экологической ситуации или экологического бедствия.

Поднятые вопросы довольно сложны, их невозможно решить в одночасье лишь собственными силами и личной инициативой энтузиастов дела охраны природы. Они требуют вдумчивой работы теоретиков и практиков. Необходима программа развития природоохранного законодательства, принятая на уровне Олий Мажлиса, а затем и правительственная программа разработки системы подзаконных актов. Причем происходить этот процесс должен при содействии средств массовой информации, с предварительным обсуждением программы не только с узкими специалистами министерств и ведомств, но и с представителями общественных экологических организаций и со всеми заинтересованными лицами, желающими внести свою лепту в защиту природы.

Шарифходжаева Ш.,
адвокат Ташкентской городской коллегии адвокатов

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

С обретением независимости в Узбекистане, как и в других республиках бывшего Советского Союза, важнейшим шагом по пути демократического развития стало общественно-политическое, социально-экономическое и правовое реформирование. Одним из первых нормативно-правовых документов, потребовавших пересмотра, был Основной Закон Республики Узбекистан. Новая Конституция была принята 8 декабря 1992 года. Она включила в себя такие понятия, как общественность, общество, общественные объединения.

Согласно Конституции Республики Узбекистан, общественными объединениями признаются профессиональные союзы, политические партии, научные общества, женские организации, организации ветеранов и молодежи, творческие союзы, массовые движения и иные объединения граждан, зарегистрированные в установленном законом порядке.

В статье 57 Конституции Республики Узбекистан запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя, выступающих против суверенитета, целостности и безопасности государства, конституционных прав и свобод его граждан, пропагандирующих войну, социальную, национальную и религиозную вражду, посягающих на здоровье и нравственность народа, а также военизированных объединений, политических партий по национальному и религиозному признакам.

Конституция гарантирует гражданам личные, гражданские и политические права и свободы. Среди них такие, как право на личную свободу, неприкосновенность жилища. Конституция Республики Узбекистан предоставляет гражданам право участвовать в управлении делами общества и государства как непосредственно, так и через своих представителей. Граждане имеют право осуществлять свою общественную активность в форме митингов, собраний и демонстраций в соответствии с законодательством. Граждане имеют право объединяться в профессиональные союзы, политические партии и другие общественные объединения, участвовать в массовых движениях.

Вместе с тем Конституция устанавливает обязанности, вводит ограничения на пользование отдельными правами и свободами в области объединения в ассоциации. Ст. 62 гласит, что роспуск, запрещение или ограничение деятельности обще-

ственных объединений могут иметь место только на основании решения суда. В ст. 10 Конституции говорится, что никакая часть общества, политическая партия, общественное объединение, движение или отдельное лицо не могут выступать от имени народа Узбекистана.

На местном уровне граждане имеют право объединяться в органы самоуправления по месту жительства. Порядок формирования органов самоуправления граждан, их структура, основные права и обязанности и другие критерии их деятельности указаны в Законе Республики Узбекистан от 14 апреля 1999 г. «Об органах самоуправления граждан» (новая редакция).

В соответствии со ст. 1 этого Закона, самоуправление граждан – гарантируемая Конституцией и Законами Республики Узбекистан самостоятельная деятельность граждан по решению вопросов местного значения, исходя из своих интересов, исторических особенностей развития, а также национальных и духовных ценностей, местных обычаев и традиций.

Граждане реализуют свое конституционное право на самоуправление в поселках, кишлаках, аулах и махаллях в соответствии с гарантиями избирательных прав граждан через сходы (собрания представителей) граждан.

На основании Закона, основными принципами деятельности органов самоуправления граждан являются: демократизм, гласность, социальная справедливость, гуманизм, общественная взаимопомощь.

Органами самоуправления граждан являются:

- сход (собрание представителей) граждан поселка, кишлака и аула, а также махалли города, поселка, кишлака и аула (далее – сход граждан);
- кенгаш схода граждан;
- комиссии по основным направлениям деятельности схода граждан;
- ревизионная комиссия схода граждан;
- административная комиссия, образуемая в случаях, предусмотренных законодательством, в труднодоступных и отдаленных от районного центра поселках, кишлаках и аулах.

Выборы органов самоуправления граждан и их должностных лиц осуществляются на основе равного всеобщего и прямого избирательного права тайным или открытым голосованием, с обеспечением установленных Законом гарантий избирательных прав граждан.

В соответствии со ст. 9 Закона, сход граждан – высший орган самоуправления граждан, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на соответствующей территории.

В сходе граждан участвуют лица, достигшие восемнадцатилетнего возраста и постоянно проживающие на территории поселка, кишлака, аула, махалли.

Согласно ст. 18 Закона, сход граждан созывается председателем (аксакалом), кенгашем схода граждан по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал. Сход граждан может быть созван по инициативе районного, городского Совета на-

родных депутатов, хокима или не менее одной трети граждан, достигших восемнадцатилетнего возраста и постоянно проживающих на данной территории.

Заседание кенгаша схода граждан проводится председателем (аксакалом) схода граждан по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц.

Председатель (аксакал) схода граждан и советники председателя избираются сроком на два с половиной года. Председатель (аксакал) избирается по согласованию с хокимом соответствующего района, города, а советники – по представлению председателя (аксакала) схода граждан.

Организацию деятельности органов самоуправления граждан осуществляют кенгаш и председатель (аксакал) схода граждан.

По условиям ст. 26 Закона, обращения органов самоуправления граждан и их должностных лиц подлежат обязательному рассмотрению в установленный законом срок органами государственной власти и управления, предприятиями, учреждениями и организациями, их должностными лицами в пределах их компетенции.

Прямых указаний на право органов самоуправления граждан на участие и информированность об экологической экспертизе, как и запрета на это, в Законе Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» нет.

В соответствии со ст. 7 Закона, органы самоуправления граждан не входят в систему органов государственной власти, следовательно, они являются одной из форм организации общественности.

Сход граждан поселка, кишлака, аула и махалли города ежеквартально заслушивает отчеты руководителей районных, городских и областных хокимиятов по вопросам, входящим в сферу деятельности органов самоуправления; а также, в пределах своей компетенции, – отчеты руководителей предприятий, учреждений, организаций, расположенных на соответствующей территории, по вопросам охраны окружающей среды, благоустройства и др.

Также сходам граждан поселка, кишлака, аула и махалли города предоставляются полномочия по утверждению планов мероприятий, направленных на комплексное развитие территорий, благоустройство и улучшение санитарного состояния населенных пунктов. Кроме этого, сходы граждан осуществляют общественный контроль над исполнением законов и иных актов законодательства, а также своих решений; принимают решения об использовании на договорной основе средств предприятий и организаций, расположенных на соответствующей территории, в целях благоустройства, озеленения и санитарной очистки; проводят мероприятия, направленные на содействие охране окружающей среды.

Полномочия схода граждан указаны не только в данном законе. Они отражены также и в других нормативных актах. Например, по ст. 84 Земельного кодекса, принятого 30 апреля 1998 г., органы самоуправления граждан поселков, кишлаков и аулов осуществляют контроль над рациональным использованием и охраной земель в пределах своей компетенции. Общества охраны природы, научные обще-

ства и другие общественные объединения, а также граждане могут оказывать содействие государственным органам.

Закон Республики Узбекистан «О негосударственных некоммерческих организациях» создает правовые основы взаимодействия общества и государства. Закон устанавливает порядок создания негосударственных некоммерческих организаций (ННО), сроки и порядок их государственной регистрации, определяет их основные права и обязанности. Согласно данному Закону, негосударственная некоммерческая организация – это самоуправляемая организация, созданная на добровольной основе физическими и (или) юридическими лицами, не преследующая в качестве основной цели своей деятельности извлечение дохода (прибыли) и не распределяющая полученный доход (прибыль) между ее участниками (членами).

Негосударственная некоммерческая организация создается для защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, других демократических ценностей, достижения социальных, культурных и образовательных целей, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей, осуществления благотворительной деятельности и в иных общественно полезных целях.

ННО имеют право выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти и управления; распространять информацию о своей деятельности, учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность, проводить собрания, конференции по вопросам своей деятельности.

Правовая основа информирования общественности об экологических и других проблемах остается одним из сложных вопросов и самым уязвимым звеном. Если экологическая информация предоставляется не в полном объеме или не вовремя, то это может привести к непоправимым последствиям. Примером могут служить события в Чернобыле, когда сокрытие информации о радиационной обстановке привело к гибели мирных граждан. В этом направлении общественным организациям необходимо работать совместно с депутатами парламента, представителями средств массовой информации и другими заинтересованными лицами. Более тесное сотрудничество с зарубежными организациями, фондами и государственными учреждениями может помочь в осуществлении общественно-политической и правовой реформы и повысить уровень информированности граждан.

Абдуллаева Д.,
преподаватель кафедры финансового
и административного права ТГЮИ

ФИНАНСОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИРОДООХРАННОЙ ПОЛИТИКИ

Сокращение промышленного и сельскохозяйственного производства, имеющее место в республике в последние годы, должно было, как предполагалось, положительно отразиться на общей экологической ситуации в Узбекистане, так как значительно снизился объем выбросов в окружающую среду загрязняющих отходов промышленного комплекса. В Национальном докладе о состоянии окружающей среды и использовании природных ресурсов Республики Узбекистан за 2001 год отмечено, что «в результате проводимой природоохранной деятельности за период с 1991 по 2001 гг. в республике наметилась стабилизация, а в отдельных регионах улучшение экологической ситуации». К сожалению, не указано, в каких именно регионах.

Между тем, на практике наблюдается совсем иная картина: экологическая ситуация приближается к критической. Это связано, во-первых, с грузом экологических проблем, доставшихся нам в наследство от прошлого; во-вторых, с нерациональным использованием природных ресурсов; наконец, с уменьшением финансовых затрат на природоохранные мероприятия.

Известно, что решение экологических проблем требует вложения значительных средств из бюджета страны. Если проанализировать социально-экономическое развитие республики за последние годы с целью прогноза на среднесрочную перспективу развития, то можно констатировать диспропорции в устойчивом развитии. Отметим, что термин «устойчивое развитие» используется для смещения акцентов в сторону долгосрочного прогнозирования ситуации в области экономического развития страны с ориентацией на охрану окружающей среды.

Позитивное воздействие на стабилизацию экономики могут оказать глубокие исследования в области регулирования государственного бюджета, который, как известно, является составной частью финансовой системы – основного механизма, позволяющего государству проводить экономическую и социальную политику. Именно через государственный бюджет производится направленное воздействие на реализацию концепции экологической безопасности страны.

Необходимо искать более эффективные и гибкие в экономическом отношении инструменты, позволяющие поддерживать баланс между устойчивым экономическим развитием и рациональным использованием природных ресурсов. Экономические инструменты доказали свои преимущества для достижения этих целей.

Вывод, который позволяет сделать изучение мирового опыта, состоит в том, что экологические и экономические показатели взаимосвязаны: окружающая среда является базисным элементом многих экономических процессов, а экономические решения оказывают существенное влияние на состояние окружающей среды. В настоящее время в развитых странах накоплен большой опыт применения новых механизмов, способных обеспечить сочетание экономического развития с сохранением и улучшением окружающей среды.

Согласно Закону Республики Узбекистан «О бюджетной системе» от 14 декабря 2000 г., государственный бюджет состоит из централизованного фонда денежных средств, куда входят и средства государственных целевых фондов. Основными источниками доходов являются средства, поступающие от налогообложения всех юридических и физических лиц.

Настоящий Закон определяет: основы устройства и управления бюджетной системой Республики Узбекистан; принципы построения и структуру государственного бюджета. Статья 25 данного Закона предусматривает подготовку, рассмотрение и принятие государственного бюджета.

Принципы формирования доходов и статьи расходов государственного бюджета могут дать общую картину социально-экономической, экологической и политической направленности деятельности государства. Особую роль играют взаимоотношения между бюджетами, входящими в структуру государственного бюджета; порядок учета, отчетности и контроля при осуществлении операций со средствами государственного бюджета.

В соответствии со статьей 5 Закона «О бюджетной системе», основными принципами бюджетной системы являются:

- единство построения системы бюджетной классификации, учетно-бюджетной документации и бюджетного процесса;
- соответствие бюджетного устройства административно-территориальному устройству Республики Узбекистан;
- взаимосвязь бюджетов разных уровней;
- сбалансированность государственного бюджета;
- планирование государственных доходов по конкретным источникам и расходов по направлениям (статьям);
- осуществление расходов государственного бюджета в пределах утвержденных бюджетных ассигнований;
- самостоятельность бюджетов всех уровней.

Как видим, две трети бюджетных ассигнований составляют непроизводственные расходы, в их числе расходы на управление и правоохранительную деятельность. Государственный бюджет, являясь основным планом государства, дает органам власти реальную экономическую основу для осуществления властных полномочий. Статьи расходов бюджета, направленные на охрану окружающей среды и природных ресурсов, развитие гидрометеорологии, картографии и геодезии, состав-

ляют всего 0.4%. Этих средств, с учетом критической экологической ситуации в республике, явно недостаточно. Оставшиеся же 37,8% идут на прочие расходы.

Основные направления бюджетных расходов Республики Узбекистан*

	Направления расходов	%
1	Государственное управление	5,2
2	Международная деятельность	0,6
3	Национальная оборона	9,9
4	Национальная безопасность и общественный порядок	11,5
5	Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	1,1
6	Промышленность	0,9
7	Энергетика	0,3
8	Строительство	0,4
9	Сельское хозяйство	3,8
10	Охрана окружающей среды и природных ресурсов. Гидрометеорология, картография и геодезия	0,4
11	Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	3,1
12	Развитие рыночной инфраструктуры	0,1
13	Жилищно-коммунальное хозяйство	8,5
14	Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий	0,6
15	Образование	7,3
16	Культура и искусство	0,6
17	Средства массовой информации	0,2
18	Здравоохранение и физическая культура	4,5
19	Социальная политика	3,1
20	Обслуживание государственного долга	0,5
21	Пополнение государственных запасов и резервов	0,9
	Итого	62,2
	Другие цели, предусмотренные законодательством	37,8

(*Цифры, приведенные в таблице, получены из неофициальных источников)

Бюджет фиксирует конкретные направления расходования средств и выступает в качестве эффективного регулятора экономики. Несмотря на то, что бюджет по своей сути является прогнозом, он должен основываться на самой надежной статистической информации, что обеспечит высокий уровень вероятности его выполнения, а также даст возможность составить сценарий социально-экономического развития республики на перспективу 2004-2006 гг.

Совершенствование экономического и финансового механизмов охраны окружающей среды и природопользования должно быть направлено на:

- стимулирование рационального использования природных ресурсов и применения ресурсосберегающих технологий для снижения воздействия на окружающую среду до экологически безопасного уровня;
- создание системы льгот при внедрении экологически чистых технологий;
- привлечение инвестиций, в том числе и иностранных, в природоохранные проекты.

Возможные механизмы финансирования:

- дотации;
- займы международных финансовых и экономических учреждений;
- использование пакетов акций предприятий;
- субсидирование процентных ставок по кредитам;
- гарантирование экологических кредитов;
- доленое финансирование экологических проектов;
- учет расходов на охрану окружающей среды в счет погашения долга.

Возможные источники финансирования (внутренние):

- средства государственного бюджета;
- местные бюджеты;
- собственные средства предприятий;
- фонды отраслевых министерств и ведомств;
- экологические фонды;
- инвестиционные фонды;
- коммерческие банки Республики Узбекистан;
- платежи за природные ресурсы;
- частный капитал;
- другие.

Возможные источники финансирования (внешние):

- Международный банк реконструкции и развития;
- Европейский банк реконструкции и развития;
- Европейский Союз;
- Организация экономического сотрудничества и развития;
- Международный научно-технический центр;
- двусторонняя и многосторонняя техническая и финансовая помощь;
- частные фонды;
- другие.

Очевидно, необходимо искать гибкие инструменты, позволяющие увеличить

экономическую ценность природных ресурсов, а также поднять уровень здоровья населения.

Экономические инструменты доказали свои преимущества для достижения этих целей.

Сегодня можно утверждать, что в республике не осознается в полной мере размер всех потерь, вызванных экологическими нарушениями, что выражается в объемах недополученной продукции и в неизбежных затратах на компенсацию последствий экологических нарушений.

В настоящее время развитые страны предпринимают попытки «зеленого» измерения (green accounting) основных экологических факторов. В частности, Статистическим отделом ООН и Всемирного банка предложена система интегрированных экологических и экономических показателей, характеризующих состояние окружающей среды и обеспечивающих сочетание экономического развития с сохранением окружающей среды.

Общий вывод, который можно сделать, состоит в том, что, как уже сказано, экологические и экономические показатели взаимосвязаны и окружающая среда является основополагающим элементом многих экономических процессов.

Печенюк О.,
председатель ОО «Независимая экологическая экспертиза»

ОПЫТ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

С момента обретения Кыргызстаном суверенитета в республике начал интенсивно развиваться общественный некоммерческий сектор. Международные организации рассматривали его как наиболее перспективный демократический институт, помощь различных фондов была направлена в первую очередь на становление и развитие именно неправительственных организаций. При этом законодательство республики во многом способствовало расширению участия данного сектора в социально-политической жизни страны.

Участвуя в обсуждении возникающих проблем развития государства и общества, общественный сектор пытается применять технологии лоббистских отношений, хотя зачастую и неосознанно. В отличие от государственного аппарата, который представляет собой единую, монолитную структуру со сложившимися традициями, эффективность деятельности общественного сектора страдает из-за слабого менеджмента. В неправительственных организациях Кыргызстана сосредоточен сильный интеллектуальный потенциал за счет представителей научно-образовательной сферы, однако отсутствие навыков управления не позволяет им достаточно эффективно влиять на изменение различных бюрократических правил.

К наиболее результативным по влиянию на органы власти можно отнести группу общественных организаций, представители которых обладают опытом организационной работы в государственных органах либо имеют личные контакты с представителями власти. При этом наиболее активно участвует в происходящих в республике и мире процессах сравнительно небольшая часть общественного сектора, сосредоточенная преимущественно в столице, областных и промышленных центрах Кыргызстана.

В результате государственные структуры стали понимать, что вовлечение общественности в решение многих социально-экономических вопросов существенно помогает осуществлению рыночных реформ. Неправительственные организации начали привлекаться к разработке национальных государственных программ, таких, например, как «Аракет», «Манас», «Ардагер», «Билим», стратегия «Комплексная основа развития Кыргызстана до 2010 г.», «Национальная стратегия сокращения бедности», а также к участию в выполнении конвенций «О правах ребенка», «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» и к мониторингу исполнения Всеобщей декларации прав человека.

Процесс подготовки КОР

Комплексная Основа Развития Кыргызской Республики до 2010 года (КОР) является программным документом национального масштаба, создание которого было основано на следующих типах коммуникации: публичное обсуждение, проведение фокус-групп, организация диалоговых площадок в виде круглых столов между представителями различных секторов, создание консультативных групп, проведение семинаров.

В 1999 году был организован первый национальный форум, создана Консультативная группа по разработке КОР во главе с премьер-министром Кыргызской Республики, а также четыре консультационные группы на уровне членов парламента, государственных структур, некоммерческих организаций и представителей бизнес-структур. В каждом министерстве и ведомстве были назначены ответственные исполнители по КОР. Ответственные исполнители министерств и ведомств, а также представители науки, НКО и парламента составили временный творческий коллектив, который непосредственно занимался формулировкой и разработкой КОР.

Сейчас, оглядываясь назад, на уже осуществленный процесс, можно извлечь из этого опыта следующие уроки:

- организация участия заинтересованных сторон в процессе разработки программных документов КОР носила односторонний характер, основным их инициатором являлись институты власти;

- редко использовались те предложения, которые в качестве обратной связи выдвигались представителями гражданского сектора для внесения в подготавливаемый документ;

- невозможно было проследить, своевременно ли ознакомлена общественность с окончательным (измененным согласно ранее поданным предложениям) вариантом документа в процессе подготовки КОР, особенно на региональном уровне;

- предложения и рекомендации представителей гражданского сектора нередко носили непрофессиональный характер, не были согласованы с государственным бюджетом и чаще всего отражали интересы отдельных лиц, а никак не были направлены на конструктивное, комплексное развитие страны;

- роль представителей гражданского сектора была не ясна и не конкретизирована до конца, и как следствие – слабая инициатива и разочарование в итоге.

Все вышеперечисленное свидетельствует о том, что технология участия гражданского сектора в процессе подготовки КОР так до конца и не была продумана.

Примерами участия общественности в процессе принятия государственных решений могут служить следующие мероприятия:

1. Реализация этапа КОР – программа «Национальная стратегия снижения бедности» (НССБ).

Опыт, полученный при подготовке КОР (очередное разочарование гражданского сектора и неверие в демократические постулаты государства), возможно,

помог сделать определенные выводы и изменил ситуацию при подготовке и реализации программы НССБ. Во всяком случае, осуществлены следующие меры:

- проведение круглых столов с участием заинтересованной общественности по ряду направлений;

- создание специальных рабочих групп (СРГ) из представителей министерств и ведомств, а также некоммерческих организаций;

- руководство рядом групп передано представителям некоммерческих организаций. Так, руководство в четырех из шести рабочих групп экологического блока, как и общее руководство, осуществляют представители НКО. Причем стратегически важную группу «Совершенствование экологической политики и нормативной правовой базы» также возглавлял представитель гражданского сектора (ОО «Независимая экологическая экспертиза»).

2. По результатам конференции по устойчивому развитию представители НКО «Институт равных прав и возможностей» вошли в межведомственную комиссию по подготовке Национального доклада главы государства на Всемирном саммите по устойчивому развитию «Рио+10» в Йоханнесбурге. Национальный отчет по устойчивому развитию и Повестка дня на 21 век к Всемирному саммиту готовились в тесном сотрудничестве МЭиЧС и НКО.

В течение последних нескольких лет представители НПО, общественных объединений, политических партий и частного сектора являются обязательными участниками парламентских слушаний, проводимых Жогорку Кенешем Кыргызской Республики по различным социальным проблемам. К экспертизе и разработке новых законопроектов привлекается общественный сектор. В частности, в 1997-1999 годах ассоциация «Диамонд», Ассоциация независимых ученых-юристов Кыргызстана, Институт равных прав и возможностей в сотрудничестве с Государственной комиссией по делам семьи, женщин и молодежи при правительстве Кыргызской Республики провели гендерную экспертизу Семейного кодекса, Трудового кодекса, Уголовного кодекса, Гражданского кодекса, законов «О средствах массовой информации Кыргызской Республики», «Об охране здоровья населения Кыргызской Республики», «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и о выборах в Кыргызской Республике».

Неправительственные организации Кыргызстана участвуют и в законотворческой деятельности. Например, перечисленными выше НПО разработан ряд законопроектов: «О репродуктивном и сексуальном здоровье», «О гендерном равенстве», «О мерах социально-правовой защиты от насилия в семье».

Первый из них в 1998 году был внесен депутатами в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики. В связи с тем, что одновременно Министерство здравоохранения представило свой вариант данного законопроекта, была образована согласительная комиссия, в которую вошли представители органов власти и неправительствен-

ных организаций. Итогом работы данной комиссии и многочисленных консультаций стало принятие в 1999 году Закона Кыргызской Республики «О репродуктивных правах граждан». В его основу лег законопроект, разработанный Министерством здравоохранения Кыргызской Республики, но с учетом части предложений неправительственных организаций.

Второй законопроект – «О гендерном равенстве» – также внесен в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики и имеет альтернативу в виде законопроекта «О равных правах женщин и мужчин», подготовленного Государственной комиссией по делам семьи, женщин и молодежи при правительстве Кыргызстана. Оба законопроекта детально обсуждались в комитетах с участием представителей женских НПО и подверглись резкой критике со стороны законодателей. Как полагают участники дискуссий – представители НПО, депутатский корпус еще не осознал важности принятия этого документа, и в настоящее время работа неправительственных организаций по его продвижению остановилась.

Третий законопроект – «О мерах социально-правовой защиты от насилия в семье», подготовленный указанными организациями в сотрудничестве с Министерством внутренних дел Кыргызской Республики и юридическим факультетом Кыргызско-Славянского университета, – в настоящее время прошел широкое обсуждение с участием представителей Генеральной прокуратуры, Министерства юстиции, Министерства труда и социальной защиты, юридической общественности и женских неправительственных организаций Кыргызстана и стран Центральной Азии, а также международного консультанта, представлявшего ОБСЕ.

ОО «Независимая экологическая экспертиза» в 1997 году участвовало в разработке проекта закона «Об экологической экспертизе». Были проведены экспертиза и общественное обсуждение проектов закона «О лоббировании законодательных актов в Кыргызской Республике», «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Кыргызской Республики», «О местном самоуправлении и местной государственной администрации», а также целого ряда подзаконных актов.

Благодаря постоянному лоббированию в течение 1997-1999 годов на встречах с депутатами Жогорку Кенеша Кыргызской Республики ассоциация «Юристы Кыргызстана» добилась принятия, с учетом новых реалий, Закона Кыргызской Республики «Об адвокатской деятельности». В настоящее время Министерство юстиции КР пытается исключить из этого закона такие принципиальные положения, как добровольность и независимость адвокатской деятельности. Однако члены ассоциации на регулярных встречах стараются убедить законодателей в важности сохранения данных положений и, основываясь на программных документах Комплексной основы развития Кыргызстана, ведут непрерывные консультации и переговоры с органами власти о передаче негосударственным юридическим объединениям полномочий по определению квалификации кандидатов в адвокаты, выдаче и отзыву лицензий.

Появляются такие формы сотрудничества, как участие представителей общественности в работе консультационных органов и рабочих групп по разработке нормативных правовых актов. Так, в 1997 году при экспертно-юридическом отделе администрации Президента Кыргызстана был создан Совет по правовой реформе. В него вошли представители исполнительной власти, общественных юридических организаций, ученые, депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. Основная задача Совета заключалась в том, чтобы вносить предложения, способствующие эффективному осуществлению правовой реформы в стране.

В 1999-2000 годах при администрации Президента Кыргызской Республики функционировала рабочая группа по разработке законодательства в области местного самоуправления. В ее состав входили депутаты, эксперты администрации Президента и правительства Кыргызской Республики, Министерства юстиции, Конгресса местных сообществ и Ассоциации городов Кыргызстана.

В тот же период администрация Президента республики, реализуя план совместных действий с правозащитными организациями в сфере демократизации и прав человека, расширила состав рабочей группы по подготовке законопроекта «Об институте Омбудсмана в Кыргызской Республике», включив в нее представителей ряда НПО. Консультации по данному документу между органами власти и общественным сектором продолжаются до настоящего времени и идут с большими трудностями.

В Кыргызстане законодательно закреплен институт общественных наблюдателей за процессом выборов. Общественные наблюдатели проявили большую активность во время выборов в Жогорку Кенеш и Президента Кыргызской Республики. В 2000 году в выборном процессе представители гражданского общества также реализовали свое право официально участвовать в работе участковых комиссий и Центральной избирательной комиссии Кыргызской Республики.

Например, коалиция НПО «За демократию и гражданское общество» организовала наблюдение за процессом выборов на предмет его соответствия нормам Избирательного кодекса Кыргызской Республики. Несмотря на ряд ошибок, допущенных данной организацией, ей удавалось достаточно настойчиво отстаивать интересы избирателей на выборах в местные и высший представительные органы. Коалиция осуществляла в основном косвенное воздействие на органы государственной власти через привлечение средств массовой информации, представление вниманию указанных органов и граждан результатов своего мониторинга.

Рядом депутатов был разработан законопроект «О лоббировании законодательных актов в Кыргызской Республике», а Министерством юстиции Кыргызстана подготовлен проект закона «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Кыргызской Республики». Эти инициативы указывают на интерес к сотрудничеству с институтами гражданского общества, налаживанию обратной связи с общественностью со стороны органов государственной власти. Вместе с тем следует признать, что данные законопроекты содержат больше ограничительных норм,

нежели разрешительных. Центром «Инициатива» в сотрудничестве с неправительственной организацией «Молодежная правозащитная группа» разработаны альтернативные законопроекты «О законодательной (народной) инициативе» и «О регулировании лоббистской деятельности». Основная идея законопроектов заключается в предоставлении различным социальным группам нашего общества: некоммерческим организациям, в числе которых имеются профессиональные ассоциации, образовательные учреждения, молодежные и женские движения; органам местной власти, представителям малого и среднего бизнеса и другим – равного права участвовать в процессе принятия решений. Состав участников, имеющих законное право продвигать свои интересы в органах власти, таким образом, значительно расширится.

Например, интересы Президента Кыргызской Республики и правительства Кыргызской Республики как субъектов законодательной инициативы представляют их полномочные представители в обеих палатах Жогорку Кенеша. Полномочия представителей определены Законом «О правительстве Кыргызской Республики», Положением об администрации Президента Кыргызской Республики, Регламентом об аппарате премьер-министра Кыргызской Республики, регламентами палат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и т.д.

Как указывалось выше, такое же законное право законодательной инициативы по официальному внесению законопроектов на рассмотрение Жогорку Кенеша Кыргызской Республики имеют 30 тысяч граждан. Однако на практике такого прецедента еще не было. Отчасти это связано с тем, что законодательные акты Кыргызской Республики не относят представителей гражданского общества к полноправным участникам правотворческого процесса. Подготовительные альтернативные законопроекты «О законодательной (народной) инициативе» и «О регулировании лоббистской деятельности» конкретизируют конституционное положение о законодательной инициативе, принадлежащей гражданам республики.

Предлагаемые представителями рабочей группы в рамках проекта «Разработка и внедрение механизмов участия общественности в процессе правотворчества» законопроекты также на цивилизованной основе регулируют отношения между органами власти и гражданским обществом. Таким образом, они направлены на постепенное преодоление сложившегося неравенства между представительством социальных интересов большинства граждан и интересами большинства групп в процессе принятия решений в области создания, обсуждения и принятия законов.

ПОЗДРАВЛЯЕМ ЮБИЛЯРА!

Экологическая общественность Узбекистана поздравляет ННО «Перзент» с 10-летним юбилеем!

Примите самые искренние поздравления по случаю этой замечательной даты в жизни вашего коллектива.



Юбилейная дата – хороший повод окинуть взглядом пройденный путь, проанализировать и подвести итог тому, что сделано. Несмотря на свой юный возраст, «Перзент» успел сделать для населения Каракалпакстана очень многое. Идея создания ННО «Перзент» принадлежит Орал Атаниязовой. Без преувеличения можно сказать, что эта энергичная, обаятельная женщина была пионером экологического движения в Узбекистане. Именно «Перзент» поднял вопросы о воздействии деградации Арала на здоровье матери и ребенка. Созданный в 1992 году энтузиазмом одного человека, в настоящее время центр представляет собой профессиональную организацию с широким диапазоном деятельности, осуществляемой высококвалифицированными сотрудниками. Большинство из них прошли стажировку за рубежом, имеют серьезную специальную подготовку.

Центр ведет уникальные исследования в области репродуктивного здоровья, разработки программ по реабилитации здоровья населения. Особо надо отметить Программу по обеспечению питьевой водой в сельских местностях Каракалпакстана. Ведь не секрет, что население пьет воду, жесткость которой превышает все допустимые нормы. Как воздействует загрязненная вода на иммунную систему? Этот и другие вопросы постоянно находятся в кругу исследований Орал Атаниязовой.

На вопрос, как у нее на все хватает времени, Орал отвечает, что у нее много учеников и последователей. Это она подготовила более тысячи специалистов, многие из которых пополнили золотой фонд медицинской мысли страны. Сегодня «Перзент» можно по праву назвать одной из ведущих негосударственных некоммерческих организаций в республике. Пройденное им десятилетие можно смело назвать десятилетием успеха.

Еще раз поздравляя со славной датой, хочется от всей души пожелать юбиляру творческих успехов, новых свершений в деле подготовки специалистов высокой квалификации на благо нашей Родины.

«ИНИЦИАТИВА ПО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ И БЕЗОПАСНОСТИ. ПРЕОБРАЗОВАНИЕ РИСКА В СОТРУДНИЧЕСТВО»

5 августа 2003 года в гостинице «Интерконтиненталь» представительства ОБСЕ и ПРООН в Узбекистане провели совместный семинар «Узбекистан: окружающая среда и безопасность», в котором приняли участие представители министерств, природоохранных ведомств и неправительственных организаций.

Семинар был посвящен обсуждению совместной региональной (Юго-Восточная Европа и Средняя Азия) программы ПРООН, ЮНЕП и ОБСЕ «Инициатива по окружающей среде и безопасности. Преобразова-

ние риска в сотрудничество», реализация которой рассчитана на три года, с 2003 по 2006 гг., с общим бюджетом 3 миллиона долларов США.

Программа направлена на активизацию сотрудничества между соответствующими министерствами, гражданским обществом и международными партнерами по развитию. Основные цели данной Инициативы заключаются в следующем:

- разработка единой научно обоснованной методологии картографирования экологических угроз и проведение интегрированной региональной оценки уязвимости по отношению к экологическому стрессу, представляющему угрозу безопасности;

- определение областей и средств налаживания международного сотрудничества, которое поможет преодолеть политическое, экономическое и межнациональное напряжение, таким образом внося свой вклад в мир, стабильность и устойчивое человеческое развитие;

- интеграция экологических инициатив в международное планирование и планирование по безопасности, а также в разработку политики по данным вопросам, и наоборот, интеграция



В ходе работы семинара

условий для системы раннего предупреждения и предотвращения конфликтов в секторальную политику, в том числе экологическую;

– развитие ведомственной структуры, возглавляемой двусторонними и многосторонними донорами, по определению областей и вопросов, связанных с угрозой безопасности, открытых для сотрудничества.

Инициатива является концентрированным представлением имеющихся данных в сочетании со сведениями, полученными в процессе региональных консультаций в Белграде (Сербия и Черногория) в декабре 2002 г. и в Ашгабате (Туркменистан) в январе 2003 г. Эти региональные консультации базировались на вкладе сотрудников министерств иностранных дел и охраны окружающей среды, а также представителей гражданского общества и экспертов каждого региона.

Программа была представлена и поддержана на Пятой Всеевропейской конференции министров охраны окружающей среды, проходившей в Киеве (Украина) в мае 2003 г.

Инициатива по окружающей среде и безопасности призвана оказать помощь в разработке базы для сотрудничества в трансграничных вопросах охраны окружающей среды и в пропаганде мира, стабильности и устойчивого развития.

Возрастающий дефицит ресурсов и деградация природных систем – сегодня все более очевидный факт, который создает серьезную угрозу безопасности многих стран, особенно таких, перед которыми стоит задача перехода к рыночной экономике. Ход экономического развития создает еще большую нагрузку на природные ресурсы в случае, если не существует необходимых механизмов для контроля над этими процессами. В некоторых случаях экологические факторы способны углубить такие бреши. В свою очередь, в ходе данных процессов может значительно пострадать сама окружающая среда.

С другой стороны, в настоящее время признается, что снижение экологического стресса гарантирует доступ к жизненно важным ресурсам и устраняет экономические предпосылки для конфликтов, предоставляя возможности для усиления регионального сотрудничества в вопросах обеспечения безопасности и достижения устойчивого мира. Экологическое сотрудничество может усилить взаимное доверие и стать основой для более активных усилий по построению мира и обеспечению устойчивого человеческого развития.

ДУШАНБИНСКИЙ МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФОРУМ ПО ПРЕСНОЙ ВОДЕ

Состоялись пленарные сессии, на которых выступили с докладами известные специалисты; пленарные обсуждения высокого уровня, специальные мероприятия и презентации международных и национальных организаций, в том числе неправительственных, а также выставка «Мир воды», представившая достижения стран, международных организаций и частных предприятий в области охраны и увеличения водных ресурсов.

В рамках Форума было организовано несколько эк-

В Душанбе (Таджикистан) с 29 августа по 1 сентября 2003 г. проходил международный форум, посвященный теме «Вода, окружающая среда и безопасность».



Нурекская ГРЭС.

Центр «Армон» (Зайнутдинова Д.), «Logos» (Сангинов С.), «За экологически чистую Фергану» (Домулоджанов И.), «Союз защиты Арала и Амударьи» (Камалов Ю.)

Итоговым документом Форума стал Душанбинский водный призыв.

скурсионных туров, в том числе на Нурекскую гидротехническую плотину, что оставило у участников самые волнующие впечатления.

В Душанбинском международном форуме приняли участие целый ряд государственных деятелей, представляющих разные континенты, видных специалистов, представителей международных и неправительственных организаций. Неправительственный сектор Республики Узбекистан представляли:

ДУШАНБИНСКИЙ ВОДНЫЙ ПРИЗЫВ

Пресная вода необходима для всего живого и является неотъемлемой частью экосистем и важнейшим компонентом для достижения устойчивого развития.

На Саммите тысячелетия в 2000 году, на Всемирном саммите по устойчивому развитию, состоявшемся в Йоханнесбурге в 2002 году, была признана главенствующая роль воды для поддержания жизни и обеспечения устойчивого развития, а так-

же были приняты обязательства государств разработать четкую повестку дня для решения кратко-, средне- и долгосрочных проблем, связанных с водными ресурсами, санитарией и охраной окружающей среды.

Формированию адекватного общественного мнения по осуществлению решений, принятых в заключительных документах этих встреч, принадлежит первостепенная роль. Международный год пресной воды 2003, провозглашенный Генеральной ассамблеей ООН по инициативе Таджикистана, способствовал повышению осведомленности мировой общественности о проблемах пресноводных ресурсов и о стремлении большинства стран к их решению. Этот год должен также стать переходом от обсуждений, выражения намерений и провозглашения обязательств к выполнению конкретных проектов и программ.

История свидетельствует, что водный кризис может в какой-то момент перерасти в конфликты. Однако водные ресурсы, помимо потенциальной способности быть причиной конфликтов, могут и должны быть катализатором сотрудничества между народами и странами, с учетом прав не только нынешних, но и будущих поколений на пользование водными ресурсами.

Управление водой должно использоваться для создания условий мира и роста благосостояния. Странам необходимо делиться знаниями, опытом и передовыми технологиями в области рационального и эффективного использования водных ресурсов. Вода, которая порой разделяет людей, живущих вверх или вниз по течению, в городах или сельских местностях, и возникающие в связи с этим водные проблемы, и даже сам водный цикл, должны служить связующим звеном в наших общих усилиях по защите водных ресурсов, обеспечению их справедливого использования, достижению устойчивого развития и мира, при нашем неустанном стремлении защитить самых бедных и уязвимых.

Мы, участники Душанбинского Международного Форума по пресной воде, представляющие правительства, научные и учебные заведения, местные администрации, неправительственные и международные организации, частный сектор,

ПРИЗЫВАЕМ всех политиков, государственных и общественных деятелей поставить воду «высоко» на повестку дня, поддержать предложение Президента РТ Э. Рахмонова, высказанное на 3-м Всемирном водном форуме в Киото (Япония), о Международном десятилетии «Вода для жизни»; все страны, которые еще не присоединились к совместной декларации «Перспективы развития возобновляемых источников энергии», принятой в Йоханнесбурге, рассмотреть вопрос о такой возможности.

ПОДТВЕРЖДАЕМ обязательства внести свой вклад с тем, чтобы обеспечить достижение целей развития тысячелетия и плана осуществления Всемирного саммита по устойчивому развитию:

к 2015 году – сокращение вдвое доли населения, не имеющего доступа к безопасной питьевой воде и базовой канализации;

к 2005 году – подготовку в наших странах планов комплексного управления водохозяйственной деятельностью и повышения эффективного использования водных ресурсов.

ПРЕДЛАГАЕМ всем странам добиваться их достижения путем:

- внедрения интегрированного (комплексного) управления водными ресурсами с целью учета интересов всех секторов, пользующихся водными ресурсами (энергетика, сельское хозяйство, промышленность, водоснабжение и санитария и др.), а также учета интересов всех жителей водных бассейнов, живущих вверх или вниз по течению, в городах или сельских местностях;
- перехода к преимущественно бассейновому управлению водными ресурсами, в том числе на трансграничных водах, создания новых и расширения мандатов существующих бассейновых водохозяйственных организаций, разработки региональной правовой базы их функционирования, включая привлечение в них различных секторов общества и экономики;
- расширения осведомленности населения с тем, чтобы обеспечить будущие поколения информацией по эффективному решению водных вызовов тысячелетия, создания необходимых условий для обмена информацией по вопросам равноправного и эффективного использования водных ресурсов и содействия их распределению среди конкурентоспособных видов водопользователей;
- разработки новаторских, чувствительных к нуждам бедных, финансовых механизмов, финансово стабильных стратегий, включая внедрение новой ценовой политики и учета стоимости экосистемных услуг, для максимального создания публичных фондов, минимизации рисков, усиленного вовлечения частного сектора и инвестиций;
- содействия налаживанию партнерских связей между государственным и частным секторами и других форм партнерства, в которых приоритет отдается удовлетворению потребностей бедных людей в рамках стабильной и транспарентной базы путем создания международной сети государств по интегрированному управлению водными ресурсами;
- освоения неиспользуемых гидроэнергетических ресурсов для значительного увеличения доли возобновляемых источников энергии;
- достижения поставленных целей в области водного сектора с учетом необходимости реверсирования тенденции деградации природных ресурсов и достижения существенного сокращения потерь биологического разнообразия к 2010 году.

ПРИВЕТСТВУЕМ инициативу Таджикистана об объявлении 2003 года Международным годом пресной воды и созыв Душанбинского Международного Форума по пресной воде, провозглашенные Генеральной Ассамблеей ООН;

- решение глав государств организации «Центрально-Азиатское Сотрудни-

чество» о создании международного водно-энергетического консорциума, как шаг к интегрированному управлению водными ресурсами в масштабах водных бассейнов; обращение глав государств Центральной Азии о придании Международному Фонду спасения Арала статуса организации ООН и о создании комиссии ООН по координации внешней помощи странам бассейна Аральского моря;

– инициативу стран Азиатско-Тихоокеанского региона по приоритетной защите качества пресной воды и обеспечению ею населения, ставшую основой для выполнения решений Всемирного саммита по устойчивому развитию.

Мы предлагаем объявить десятилетие 2005-2015 гг. Международным десятилетием действия под девизом «Вода для жизни», также учредить повседневный мониторинг действий по реализации решений международных форумов по водным проблемам (для чего целесообразно создать Международный центр по пресной воде в г. Душанбе).

Принято участниками Душанбинского Международного Форума по пресной воде 1 сентября 2003 года.