

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
Комитет по экологической политике

ОБЗОРЫ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

КЫРГЫЗСТАН

Второй обзор



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк и Женева, 2009 год

Серия обзоров результативности экологической деятельности,
выпуск № 28

ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ. В частности, показанные на картах границы не означают официального одобрения или признания со стороны Организации Объединенных Наций.

Первый Обзор результативности экологической деятельности Кыргызстана был издан Организацией Объединенных Наций в 2000 году только на английском языке (Серия обзоров результативности экологической деятельности №9).

ECE/CEP/153*

* В связи с ограничением по времени ЕЭК ООН взяла на себя обязанности по переводу этого документа

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

В продаже под No R.09.П.Е.7.

ISBN 978-92-1-416051-9

ISSN 1020-4563

Вступление

Обзоры результативности экологической деятельности (ОРЭД) для стран с переходной экономикой были инициированы министрами охраны окружающей среды на второй Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Люцерн, Швейцария, 1993 год). Впоследствии Комитет по экологической политике ЕЭК ООН принял решение сделать ОРЭД частью своей регулярной программы. Первый цикл обзоров 23 стран региона ЕЭК ООН начался в 1994 году и был проведен до 2004 года.

На пятой Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Киев, Украина, 2003 год) министры подтвердили свою поддержку программы ОРЭД, в частности как важного инструмента для стран с переходной экономикой, и постановили продолжить осуществление программы посредством проведения второго цикла обзоров. Эта поддержка получила недавно еще одно подтверждение на шестой Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Белград, Сербия, 2007 год). В рамках этого второго цикла одновременно подводится итог прогрессу, достигнутому со времени проведения первого обзора, и уделяется особое внимание осуществлению, интеграции, финансированию и социально-экономическому взаимодействию с окружающей средой.

Процесс экспертного анализа в процессе подготовки ОРЭД также способствует диалогу между странами-членами ЕЭК ООН и согласованию условий и политики в области охраны окружающей среды в пределах всего региона. Будучи добровольным мероприятием, ОРЭД осуществляется только по просьбе соответствующей страны.

Исследования осуществляются международными группами экспертов из региона в тесном сотрудничестве с национальными экспертами страны, в которой проводится обзор. Группы также пользуются результатами тесного сотрудничества с другими органами системы Организации Объединенных Наций, включая Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), и с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а также другими организациями.

Настоящий документ является вторым ОРЭД Кыргызстана, публикуемым ЕЭК ООН. В отчете подводятся итоги прогресса, достигнутого Кыргызстаном в управлении окружающей средой со времени проведения первого обзора страны в 2000 году. Он оценивает выполнение рекомендаций первого обзора (приложение I). Второй ОРЭД охватывает также восемь важных для Кыргызстана вопросов, касающихся разработки политики, планирования и осуществления; финансирования политики и проектов в области охраны окружающей среды; а также учета экологических проблем в секторах экономики, в частности, в устойчивом управлении и охране водных ресурсов, земель и биоразнообразия.

Я верю в то, что второй ОРЭД окажется полезным подспорьем для разработчиков политики и представителей гражданского общества в их усилиях по совершенствованию управления природопользованием и дальнейшему поощрению устойчивого развития в Кыргызстане, и, что уроки, извлеченные из процесса экспертного изучения и коллегиального рассмотрения, также принесут пользу другим странам региона ЕЭК ООН.



Ян Кубиш
Исполнительный секретарь
Европейская экономическая комиссия

Предисловие

Подготовка второго обзора результативности экологической деятельности (ОРЭД) Кыргызстана началась в феврале 2008 года с проведения подготовительной миссии. В ходе миссии была обсуждена и утверждена окончательная структура доклада. Миссия по обзору проходила с 26 мая по 5 июня 2008 года. В группу международных экспертов вошли эксперты из Белоруссии, Болгарии, Казахстана, Норвегии и Швейцарии, а также из секретариатов Международного союза охраны природы (МСОП) и Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН).

Проект доклада по ОРЭД, переведенный на русский язык, был представлен Кыргызстану для подготовки замечаний и Группе экспертов по результативности экологической деятельности для рассмотрения в декабре 2008 года. В ходе своего заседания 26 января 2009 года Группа экспертов детально обсудила доклад с экспертами, представлявшими правительство Кыргызстана, сосредоточившись, в частности, на выводах и рекомендациях, сделанных международными экспертами.

Рекомендации ОРЭД с предложенными Группой экспертов поправками были затем представлены на коллегиальное рассмотрение специальной сессии Комитета по экологической политике ЕЭК ООН 28 января 2009 года. В проведении коллегиального рассмотрения участвовала делегация высших должностных лиц от Парламента и Государственного агентства по охране окружающей среды и лесного хозяйства из Кыргызстана. Комитет утвердил рекомендации, содержащиеся в этом отчете.

Комитет по экологической политике ЕЭК ООН и группа ЕЭК ООН по проведению обзора хотели бы выразить признательность Правительству Кыргызстана и его экспертам, работавшим совместно с международными экспертами и оказавшим свое содействие в виде передачи знаний и предоставления помощи. ЕЭК ООН желает правительству Кыргызстана дальнейших успехов в осуществлении стоящих перед ним задач в области достижения природоохранных целей, включая осуществление рекомендаций этого второго обзора.

ЕЭК ООН хотела бы также выразить свою глубокую признательность Правительствам Австрии, Швейцарии и Эстонии за их финансовый вклад, Правительствам Норвегии и Швейцарии за предоставление экспертов для проведения данного обзора, а также МСОП и Программе развития Организации Объединенных Наций за поддержку, оказанную программе ОРЭД и проведению настоящего обзора.



Международная группа экспертов по подготовке второго ОРЭД Кыргызстана.

СПИСОК ЧЛЕНОВ ГРУППЫ

Г-жа Катрин МАССОН	Секретариат ЕЭК	Руководитель группы
Г-н Олег ДЗЮБИНСКИЙ	Секретариат ЕЭК	Координатор проекта
Г-н Майкл КУНЦ	Секретариат ЕЭК	Координатор проекта
Г-н Ярослав БУЛЫЧ	Секретариат ЕЭК	Координатор проекта
Г-н Юрки ХИРВОНЕН	Секретариат ЕЭК	Введение
Г-н Вадим НИ	Казахстан	Глава 1
Г-жа Ваня ГРИГОРОВА	Болгария	Глава 2
Г-н Михаил КОКИН	Секретариат ЕЭК	Глава 3
Г-жа Мартин РОН-БРОССАРД	Швейцария	Глава 4
Г-н Хосе ПАЛАСИН	Секретариат ЕЭК	Глава 5
Г-н Йон ОПЕМ	Норвегия	Глава 6
Г-н Владимир САВЧЕНКО	Беларусь	Глава 7
Г-н Рамаз ГОХЕЛАШВИЛИ	Грузия	Глава 8

Миссия по проекту проходила с 26 мая по 4 июня 2008 года. Экспертный анализ был проведен в Женеве 28 января 2009 года. Комитет по экологической политике ЕЭК ООН одобрил рекомендации, содержащиеся в настоящем документе.

Информация в этой публикации действительна по состоянию на 28 января 2009 года. Пожалуйста обратите внимание, что данный доклад также существует на английском языке.

В Секретариате ЕЭК ООН Райнер Эндерлайн и Франциска Хирш также внесли свою лепту в содержание доклада, Джордж Джорджиадис помог в подготовке резюме и в редактировании материала, Юрки Хирвонен работал над подготовкой таблиц и рисунков, Кристофер Эдгар занимался языковым редактированием, Антуан Нунеш отвечал за общую подготовку доклада, Ирина Горюнова и Ярослав Булыч сделали перевод доклада на русский язык, а Оксана Ротт подготовила макет доклада.

UNECE Information Unit
Palais des Nations
CH-1211 Geneva 10
Switzerland

Телефон: +41 (0)22 917 44 44
Факс: +41 (0)22 917 05 05
Электронная почта: info.ece@unece.org
Вебсайт: <http://www.unece.org>

СПИСОК ЭКСПЕРТОВ**Национальные эксперты**

Г-жа Кенже Абдуразакова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Тилек Асанбеков	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Наталья Байдакова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Айзада Бариева	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Джипаркуль Беккулова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Айткул Бурханов	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Абдымитал Чингожоев	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Арстанбек Давлеткельдиев	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Жулдуз Дуйшенова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Ирина Горшкова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Кылычбек Жундубаев	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Ракия Кальгулова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Асхат Кысанов	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Бекболот Маматаиров	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Алмаз Мусаев	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Валентина Некрасова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Таисия Неронова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Кубанычбек Норузбаев	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Омор Рустембеков	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Баглан Салкмамбетова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Татьяна Шмелева	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Венера Сураппаева	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Камила Токтогулова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-жа Назгуль Турдуматова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству

Г-н Емильбек Умаралиев	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству, Чу-Бишкек-Таласское управление охраны окружающей среды
Г-жа Светлана Янова	Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
Г-н Сергей Криворучко Г-жа Раиса Сидоренко	Биосферный заповедник «Иссык-Куль» Жогорку Кенеш (Парламент) Кыргызской Республики, Комитет по земельно-аграрным вопросам и экологии
Г-жа Гульмира Елеманова	Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности,
Г-н Кыдыкбек Бейшекеев	Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, Управление водного хозяйства
Г-н Жомарт Жумабеков	Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности
Г-н Жалдубай Кожогулов	Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, Управление рыбного хозяйства
Г-н Кубаничбек Кулов	Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности
Г-жа Захифа Оморбекова	Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности
Г-н Владимир Пак	Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности
Г-н Чингис Узакбаев	Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, Управление водного хозяйства
Г-н Есен Жусуматов	Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности
Г-жа Индира Арунова	Министерство экономического развития и торговли
Г-жа Александра Исаева	Министерство образования и науки
Г-н Канат Садыков	Министерство образования и науки
Г-н Александр Мелешко	Министерство чрезвычайных ситуаций
Г-н Владимир Мокроусов	Министерство чрезвычайных ситуаций
Г-жа Лариса Титова	Министерство чрезвычайных ситуаций, Кыргызский гидрометеорологический институт
Г-н Руслан Садырбаев	Министерство финансов, финансирование сектора недвижимого имущества
Г-н Муратбек С. Байходжоев	Министерство иностранных дел
Г-жа Зинаида Шветсова	Министерство здравоохранения
Г-жа Нина Вачнева	Министерство здравоохранения
Г-н Джеенбек Садыков	Министерство промышленности, энергетики и топливных ресурсов
Г-н Алмаз Стамалиев	Министерство промышленности, энергетики и топливных ресурсов
Г-н Максатбек Дыиканов	Министерство транспорта и коммуникаций
Г-жа Гюльхумар Абдуллаева	Национальный статистический комитет
Г-жа Нина Кабанова	Национальный статистический комитет
Г-жа Кулипа Койчуманова	Национальный статистический комитет
Г-н Алмаз Абдиев	Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество
Г-н Мамат Баймурзаев	Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество
Г-н Нарынбек Исабеков	Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество
Г-н Адамжан Жолдошов	Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество
Г-н Имамбеков	Научный институт при Государственном Агентстве по архитектуре и строительству

Г-н Камчибек Кенжетаев	Государственное Агентство по архитектуре и строительству, Кыргызский научно-исследовательский институт проектирования сейсмостойкого строительства
Г-н Толобай Кепешов	Государственное Агентство по архитектуре и строительству
Г-н Борис Карпачев	Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам
Г-н Александр Конюхов	Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам
Г-жа Галина Толстихина	Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам
Г-н Владимир Игнатенко	Бишкекский водоканал
Г-н Мухтар Алтуев	Институт биологии
Г-н Георгий Лазков	Институт биологии
Г-н Худайберген Абдыкеримов	Институт животноводства и ветеринарии
Г-н Дыичон Маматканов	Институт водных проблем и гидроэнергетики
Г-жа Лидия Оролбаева	Институт по изучению проблем водных ресурсов и опустынивания

Неправительственные организации

Г-н Олег Аброскин	Сельскохозяйственный кооператив «Ветка», Аламединский район
Г-н Борис Орлов	Сельскохозяйственный кооператив «Ветка», Аламединский район
Г-н Эмиль Шукуров	Экологическое движение «Алежне»
Г-н Илья Домашев	Экологическое движение «Биом»
Г-жа Анна Кириленко	Экологическое движение «Биом»
Г-н Владимир Коротенко	Экологическое движение «Биом»
Г-жа Елена Постнова	Экологическое движение «Биом»
Г-жа Эльвира Илибеева	Центр изучения общественного мнения «Эль-Пикир»
Г-н Алайбек Обозов	Центр использования возобновляемых источников энергии
Г-жа Светлана Бортсова	ЭкоПартнер
Г-н Михаил Матвеев	“GLIP”
Г-н Олег Печенюк	Независимая экологическая экспертиза
Г-жа Чинара Арапова	Проект по земельной реформе и развитию рынка
Г-н Владимир Гребнев	Член Общественного Совета при Международном Совете по устойчивому развитию
Г-н Торстен Хардер	ОО Кыргызстана «НАБУ»
Г-н Кайрат Молдошев	Независимая экологическая экспертиза
Г-н Торстен Хардер	Общественное объединение «Табигатлайф»

Международные организации

Г-жа Чолпон Мамбетова	Азиатский банк развития
Г-жа Гульсун Молдосанова	Региональный экологический центр Центральной Азии
Г-н Азамат Худайбергенов	Региональный экологический центр Центральной Азии
Г-жа Жулдуз Оурбаева	Координация доноров
Г-жа Кенджи Наказова	ЕБРР
Г-н Саймон Пау	ЕС/ТАСИС «Усиление поддержки участия общественности и гражданского общества в осуществлении Орхусской Конвенции»
Г-н Муратбек Кошоев	ГЭФ/ПРООН
Г-н Хидеаки Маруяна	ЛІСА
Г-н Екатерина Сахваева	SMES
Г-н Ганспитер Мааг	Швейцарский офис по сотрудничеству
Г-н Жараз Такенов	ПРООН
Г-жа Мира Джангарачева	Программа ПРООН «Охрана окружающей среды для устойчивого развития»
Г-н Владимир Гребнев	Программа ПРООН «Охрана окружающей среды для устойчивого развития»

Г-н Уларбек Матеев	Программа ПРООН «Охрана окружающей среды для устойчивого развития»
Г-н Валерий Шевченко	Программа ПРООН «Охрана окружающей среды для устойчивого развития»
Г-жа Жулдуз Узакбаева	Программа ПРООН «Охрана окружающей среды для устойчивого развития»
Г-н Едилбек Богомбаев	Проект ПРООН
Г-н Омурбек Елеманов	Проект ПРООН
Г-жа Татьяна Филкова	Проект ПРООН
Г-жа Айнур Купуева	Всемирный банк
Г-жа Фарида Балбакова	Всемирный фонд охраны дикой природы

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

Список рисунков	xv
Список карт	xv
Список таблиц	xvi
Список вставок	xviii
Акронимы и сокращения	xx
Условные обозначения и единицы измерения	xxii
Валюта	xxiii
РЕЗЮМЕ	1
ВВЕДЕНИЕ.....	9
I.1 Физический контекст	9
I.2 Природные ресурсы	9
I.3 Демографический и социальный контекст	10
I.4 Экономический контекст.....	12
I.5 Институты	15
I.6 Экономическая деятельность и ее влияние на окружающую среду.....	16
I.7 Состояние окружающей среды	17
ЧАСТЬ I: РАЗРАБОТКА, ПЛАНИРОВАНИЕ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПОЛИТИКИ	
Глава 1: Основные принципы разработки политики в области охраны окружающей среды и устойчивого развития	25
1.1 Основные изменения со времени проведения первого обзора.....	25
1.2 Политика и стратегии	25
1.3 Законодательные рамки	30
1.4 Институциональные рамки	34
1.5 Механизмы интеграции и координации	38
1.6 Выводы и рекомендации	39
Глава 2: Механизмы соблюдения и правоприменения	43
2.1 Прогресс, достигнутый со времени проведения первого	
Обзора результативности экологической деятельности	43
2.2 Органы правоприменения	43
2.3 Инструменты проведения оценки, включая оценку воздействия на	
окружающую среду, стратегическую экологическую оценку,	
государственную экологическую экспертизу и экологический аудит	46
2.4 Экологические разрешения и лицензирование	48
2.5 Обеспечение соблюдения: мониторинг и отчетность	49
2.6 Улучшение системы управления окружающей средой на предприятиях	50
2.7 Инструменты правоприменения экологического законодательства	51
2.8 Нормы выбросов и качества окружающей среды и их выполнение.....	52
2.9 Выводы и рекомендации	53

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Глава 3:	Информирование, участие общественности и образование	57
3.1	Введение	57
3.2	Мониторинг окружающей среды	57
3.3	Управление информацией и отчетность	64
3.4	Участие общественности	65
3.5	Экологическое образование и образование в области устойчивого развития	68
3.6	Основы разработки политики, принятия решения и институциональные рамки	71
3.7	Выводы и рекомендации	75
Глава 4:	Осуществление международных соглашений и обязательств	79
4.1	Общие основы международного сотрудничества	79
4.2	Политические принципы международного сотрудничества в области решения экологических проблем	79
4.3	Международное содействие	80
4.4	Международное сотрудничество в области решения экологических проблем национальной значимости	83
4.5	Региональное сотрудничество	88
4.6	Всемирный Саммит по устойчивому развитию и Цели развития тысячелетия	94
4.7	Выводы и рекомендации	95
ЧАСТЬ II:	МОБИЛИЗАЦИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ	
Глава 5:	Экономические инструменты и расходы на охрану окружающей среды.....	99
5.1	Использование экономических инструментов в целях охраны окружающей среды.....	99
5.2	Воздействие цен и субсидий на окружающую среду	104
5.3	Фонды охраны природы и развития лесной отрасли	108
5.4	Основные тенденции в системе расходов на охрану окружающей среды	112
5.5	Государственные расходы	113
5.6	Внутренние частные расходы	115
5.7	Прямые иностранные инвестиции и международная экологическая помощь.....	115
5.8	Выводы и рекомендации	117
ЧАСТЬ III:	УЧЕТ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СООБРАЖЕНИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СЕКТОРОВ И ПООЩРЕНИЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ	
Глава 6:	Устойчивое управление и охрана водных ресурсов.....	123
6.1	Водные ресурсы	123
6.2	Использование водных ресурсов.....	125
6.3	Антропогенные нагрузки на качество водных ресурсов.....	130
6.4	Политические и институциональные рамки для управления водными ресурсами и их охраны	132
6.5	Выводы и рекомендации	136

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Глава 7:	Управление земельными ресурсами и их охрана.....	139
7.1	Земельный покров и его использование	139
7.2	Нагрузка на землю	140
7.3	Политические и правовые рамки	148
7.4	Выводы и рекомендации	155
Глава 8:	Сохранение биоразнообразия и устойчивое управление природными ресурсами	159
8.1	Состояние биоразнообразия	159
8.2	Леса и лесное хозяйство	164
8.3	Охраняемые территории	167
8.4	Политика, стратегии и законодательство	167
8.5	Институциональные рамки	170
8.6	Выводы и рекомендации	173

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I	Осуществление рекомендаций, содержащихся в первом Обзоре результативности экологической деятельности	179
Приложение II	Отдельные региональные и глобальные природоохранные соглашения	199
Приложение III	Отдельные экономические и экологические показатели	203
Приложение IV	Перечень основных законодательных актов, касающихся охраны окружающей среды в Кыргызстане	213
Источники	.....	225

СПИСОК РИСУНКОВ

Стр.

Введение

Рисунок I.1	Использование земли, 2005г.....	10
Рисунок I.2	ВВП по секторам в 2002, 2004 и 2006гг., процент от общего ВВП.....	13

Глава 1: Основные принципы разработки политики в области охраны окружающей среды и устойчивого развития

Рисунок 1.1	Структура Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству.....	37
Рисунок 1.2	Структура центрального аппарата Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству.....	38

Глава 6: Расходы на охрану окружающей среды

Рисунок 6.1	Водопользование в 2006 году.....	126
-------------	----------------------------------	-----

Глава 7: Энергетика и окружающая среда

Рисунок 7.1	Распределение земельного фонда, в процентах, 1995г., 2000г. и 2006г.....	140
Рисунок 7.2	Частота чрезвычайных ситуаций за 1992–2007 гг.	142
Рисунок 7.3	Основные типы чрезвычайных ситуаций, в среднем за 2000–2007 гг.....	142
Рисунок 7.4	Структура возделываемой посевной площади, в процентах, 1991г, 1997г и 2006г. ...	143
Рисунок 7.5	Распределение ферм в зависимости от размера земельных участков, в процентах ...	150

СПИСОК КАРТ

Введение

Карта I.1	Карта Кыргызстана.....	22
-----------	------------------------	----

Глава 3: Информация, участие общественности и образование

Карта 3.1	Основная сеть экологического мониторинга в Кыргызстане, 2008 г.	60
-----------	--	----

Глава 6: Расходы на охрану окружающей среды

Карта 6.1	Карта рек на территории Кыргызстана.....	124
-----------	--	-----

СПИСОК ТАБЛИЦ

Стр.

Введение

Таблица I.1	Демографические показатели и показатели состояния здоровья, 2000–2006гг.....	12
Таблица I.2	Избранные экономические показатели, 2000–2007гг.....	14
Таблица I.3	Министерства (по состоянию на 17 сентября 2008 г.)	15

Глава 2: Механизмы соблюдения и правоприменения

Таблица 2.1	Экологические разрешения, выданные Агентством в 2007 году	49
Таблица 2.2	Сравнение мероприятий правоприменения в 2006 и 2007 годах	52

Глава 3: Информация, участие общественности и образование

Таблица 3.1	Развитие сети мониторинга окружающей среды, 2000–2008 гг.....	58
Таблица 3.2	Телекоммуникационное развитие, 2000–2006 гг.....	67
Таблица 3.3	Подготовка специалистов в области охраны окружающей среды, 2000–2006 гг. (Количество студентов по уровням обучения)	69

Глава 5: Экономические инструменты и расходы на охрану окружающей среды

Таблица 5.1	Поступления от платы за загрязнения	103
Таблица 5.2	Индекс роста потребительских цен, конец года, проценты.....	105
Таблица 5.3	Розничные цены на топливо, US\$ центы за литр	106
Таблица 5.4	Фонды охраны природы: общие доходы и расходы, 2003-2007 гг.	109
Таблица 5.5	Структура доходов фондов охраны природы, в процентах, 2007 г.	110
Таблица 5.6	Расходы на охрану окружающей среды из фондов охраны природы, 2007 г.	111
Таблица 5.7	Расходы на охрану окружающей среды, процент от ВВП, 2000-2006 гг.	112
Таблица 5.8	Капиталовложения на охрану окружающей среды по основным компонентам, в процентах , 2000-2006 гг.	112
Таблица 5.9	Международные проекты в области управления окружающей средой и природ- ными ресурсами, млн. долларов США, 2000-2007 гг. прошедшие и текущие	117

Глава 6: Расходы на охрану окружающей среды

Таблица 6.1	Водопользование, млн. м3, 2006 год.....	126
Таблица 6.2	Источники водоснабжения, в процентах, по состоянию на 1 января 2006 года.....	127
Таблица 6.3	Состояние централизованных источников водоснабжения и качество питьевой воды	128

Глава 7: Энергетика и окружающая среда

Таблица 7.1	Распределение деградации земель в 1990–1999 гг. и 2000–2005 гг.....	144
Таблица 7.2	Распределение деградировавших земель по регионам (тыс. га).....	144

Глава 8: Управление минеральными ресурсами и окружающая среда

Таблица 8.1	Разнообразие биологических видов и количество исчезающих видов	159
Таблица 8.2	Экосистемы (в гектарах)	161
Таблица 8.3	Категории лесопользования (в тысячах гектаров).....	165
Таблица 8.4	Производство промышленной древесины и древесного топлива (в тысячах м ³ , без учета коры)	166
Таблица 8.5	Предполагаемые объемы производства и легальные поставки промышленной древесины и древесного топлива (в тысячах м ³).....	166
Таблица 8.6	Динамика изменений площади охраняемых территорий (в гектарах)	166

СПИСОК ВСТАВОК

Стр.

Введение

Вставка I.1 Золоторудное месторождение «Кумтор» 18

Глава 1: Основные принципы разработки политики в области охраны окружающей среды и устойчивого развития

Вставка 1.1 Осуществление Концепции экологической безопасности.....29

Вставка 1.2 Основные законодательные акты в области охраны окружающей среды (по состоянию на 2008 год).....32

Глава 2: Механизмы соблюдения и правоприменения

Вставка 2.1 Органы, выдающие разрешения и органы контроля (по состоянию на август 2008 г.).....44

Вставка 2.2 Обучение государственных экологических инспекторов.....46

Вставка 2.3 Нарушение экологического законодательства в биосферном заповеднике Иссык-Куль53

Глава 3: Информация, участие общественности и образование

Вставка 3.1 Независимая экологическая экспертиза против Правительства: Судебное разбирательство по делу о строительстве ферросплавного завода.....69

Глава 4: Осуществление международных соглашений и обязательств

Вставка 4.1 Приоритеты в сфере международного экологического сотрудничества.....80

Вставка 4.2 Органы управления, ответственные за выполнение МПС.....81

Вставка 4.3 Стимулирование развития экологически устойчивого транспорта82

Вставка 4.4 О некоторых результатах проекта «ЛЕС»85

Вставка 4.5 Предсказываемые последствия изменения климата в Кыргызстане87

Вставка 4.6 Руководство по проведению оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте для стран Центральной Азии91

Вставка 4.7 Участие в двусторонних и региональных соглашениях и органы, отвечающие за использование и охрану трансграничных водоемов92

Вставка 4.8 Цели и связанные с ними индикаторы Седьмой Цели развития тысячелетия для Кыргызстана94

Глава 5: Экономические инструменты для охраны окружающей среды

Вставка 5.1 Ставки платы за загрязнение в Кыргызстане 102

Вставка 5.2 Хронология системы фондов охраны природы 109

Вставка 5.3 Золотой рудник «Кумтор» 110

Глава 6: Расходы на охрану окружающей среды

Вставка 6.1	Национальный совет по воде.....	133
Вставка 6.2	Международная помощь в сфере комплексного управления водными ресурсами....	135

Глава 7: Энергетика и окружающая среда

Вставка 7.1	Продвижение устойчивого использования пастбищ на местном уровне.....	147
Вставка 7.2	Экологически горячая точка Майлуу-Суу	148

Глава 8: Управление минеральными ресурсами и окружающая среда

Вставка 8.1	Значение биоразнообразия в Кыргызстане	162
Вставка 8.2	Главные законодательные акты Кыргызстана, регулирующие сохранение биоразнообразия и управление природными ресурсами	170
Вставка 8.3	Политические документы и стратегия в лесном секторе.....	171

АКРОНИМЫ И СОКРАЩЕНИЯ

АБР	Азиатский банк развития
АВП	Ассоциации водопользователей
ГАООСЛХ	Государственное Агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству
АГТС	Агентство Германии по техническому сотрудничеству
АМР США	Агентство международного развития Соединенных Штатов Америки
ВБ	Всемирный банк
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
ВЕКЦА	Восточная Европа, Кавказ и Центральная Азия
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВТО	Всемирная торговая организация
ГИС	Геоинформационная система
Госплан	Государственный комитет экономического планирования
ГЭЭ	Государственная экологическая экспертиза
ГЭФ	Глобальный экологический фонд
ГЭКИУ	Главное экологическое контрольно-инспекционное управление
ДКС	Донорский координационный совет
ДЭП	Департамент экологии и природопользования
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ЕМЕП	Совместная программа наблюдения и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе
ЕС	Европейский союз
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия ООН
ИСЦАУЗР	Инициатива стран Центральной Азии по управлению земельными ресурсами
КАПАКТ	Чистые технологии сжигания угля в Центральной Азии
КБР	Конвенция о биологическом разнообразии
КБО ООН	Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием
КЖКС	Государственное предприятие «Кыргызжилкоммунсоюз»
КОР	Комплексная основа развития
КПУР	Концепция перехода к устойчивому развитию
КПКЗ	Комплексное предотвращение и контроль загрязнений
КСЗ	Контроль и сокращение загрязнений
КЭБ	Концепция экологической безопасности
ЛЕС	Кыргызско-швейцарская программа поддержки лесоводства
МВФ	Международный валютный фонд
МКВК	Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия
МКУР	Межгосударственная комиссия по устойчивому развитию
МОС	Международная организация по стандартизации
МООС	Министерство охраны окружающей среды
МОД	Меморандум о договоренности
МПС	Многосторонние природоохранные соглашения
МСОП	Международный союз охраны природы
МФСА	Международный фонд спасения Арала
МФРСХ	Международный фонд развития сельского хозяйства
МЧР	Механизм чистого развития
НДТ	Наилучшие доступные технологии
НКС	Национальный координационный совет
НПД	Национальный план действий
НРП	Национальная рамочная программа
НПДООС	Национальный план действий по охране окружающей среды
НПДГОС	Национальный план действий по гигиене окружающей среды
НПО	Неправительственная организация

НССБ	Национальная стратегия сокращения бедности на 2003-2005 годы
НЭЭ	Независимая экологическая экспертиза
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОВОС	Оценка воздействия на окружающую среду
ОУР	Образование в интересах устойчивого развития
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ОЭЭ	Общественная экологическая экспертиза
ПДК	Предельно-допустимая концентрация
ПГ	Парниковые газы
ПРООН	Программа развития ООН
ПХД	Полихлорированные дифенилы
РКИК ООН	Рамочная Конвенция ООН об изменении климата
РЭЦА	Региональный экологический центр Центральной Азии
РПДОС	Региональный план действий по охране окружающей среды
СИТЕС	Конвенция о международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения
СПМРХВ	Стратегический подход к международному регулированию химических веществ
СПСЦА	Специальная программа ООН для стран Центральной Азии
СОПБ	Союз охраны природы и биоразнообразия
СРСЗ	Служба распространения сельскохозяйственных знаний
ССПС	Совместная стратегия помощи стране
ССРР	Среднесрочные рамки расходов
СЭО	Стратегическая экологическая оценка
СУОС	Система управления окружающей средой
ТАСИС	Техническая помощь Содружеству Независимых Государств
ТЧ	Твёрдые частицы
УГЭК	Управление государственного экологического контроля
ФЛЕГ ЕСА	Правоприменение и управление в лесном секторе Европы и Северной Азии
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН
ФЛЕГ	Правоприменение и управление в лесном секторе
ФПС	Фонд перераспределения сельскохозяйственных угодий
ТЗВБР	Трансграничное загрязнение воздуха на большие расстояния
ШАРС	Швейцарское агентство по развитию сотрудничества
ЦРТ	Цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия
ЭкоБез	Инициатива Окружающая среда и Безопасность
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
ЮНЕП	Программа ООН по окружающей среде
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский Институт Организации Объединенных Наций

УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ И ЕДИНИЦЫ ИЗМЕРЕНИЯ

..	данные отсутствуют
-	ноль или ничтожно малое количество
,	знак десятичной дроби
° С	градус Цельсия
\$	доллар
Сi	кюри (единица радиоактивности)
ГВт/ч	гигаватт час
га	гектар
кг	килограмм
кДж	килоджоуль
км	километр
км ²	квадратный километр
км ³	кубический километр
кг.н.э.	килограмм нефтяного эквивалента
кт.н.э.	килотонна нефтяного эквивалента
кВ	киловольт
кВт	киловатт
кВт/ч	киловатт час
л	литр
м	метр
м ²	квадратный метр
м ³	кубический метр
МВт	мегаватт
ПДж	петаджоуль
ppm	число частей на миллион, промилле
с	секунда
т	тонна
ТДж	тераджоуль
т.н.э.	тонна нефтяного эквивалента
т.у.т.	тонна условного топлива
ТВт/ч	тераватт/час

ВАЛЮТА

Год	Кыргызский сом/ доллар США
2000	47,70
2001	48,38
2002	46,94
2003	43,65
2004	42,65
2005	41,01
2006	40,15
2007	37,32
2008	36,57

Источник: база данных ЕЭК ООН, 2009.

РЕЗЮМЕ

Общий контекст

Деятельность Кыргызстана в области охраны окружающей среды находится под влиянием долго- и краткосрочных экономических трудностей... В настоящее время, проблемы, с которыми столкнулся сектор окружающей среды Кыргызстана, частично связаны с текущими экономическими трудностями страны, но также и с ощутимой затянувшейся рецессией, которая длится в стране со времен ее независимости. (По некоторым оценкам, Кыргызстан потерял 70 процентов его валового внутреннего продукта (ВВП)).

...которые ограничивают доступ к финансовым ресурсам и подрывают политическую волю. Это отчетливо видно при мобилизации и выделения ресурсов на охрану окружающей среды. Нехватка финансирования, однако, имеет место не только из-за ограниченных доходов в национальный и региональный бюджеты, но также и из-за слабого политического желания связать существующие законодательные и политические рамки в области охраны окружающей среды с существующей бюджетной системой и процедурами.

Основные принципы разработки политики в области охраны окружающей среды и устойчивого развития

Со времени проведения первого ОРЭД был достигнут значительный прогресс в развитии стратегической основы для охраны окружающей среды. Со времени проведения первого обзора в 2000 году, Кыргызстан существенно продвинулся в разработке законодательных и политических принципов в области охраны окружающей среды и устойчивого развития. Был одобрен ряд ключевых политических документов, в частности *Стратегия развития страны на 2007-2010 годы (2007г.)*, и *Концепция экологической безопасности на 2007–2020 годы (2007г.)*. Принятие программных документов, в которых признается важность окружающей среды и определяются приоритеты в этой области, является шагом вперед. Что все еще необходимо, так это перевод этих рамочных документов в конкретные меры по охране окружающей среды и предложения по финансированию в планируемые бюджеты.

Были приняты ключевые законы в области охраны окружающей среды, например, об охране окружающей среды, об экологической экспертизе, об охране атмосферного воздуха, о животном мире, а также об особо охраняемых природных территориях и природных ресурсах. Следующим шагом для страны должно стать их непосредственное осуществление. Для применения на практике, эти законы должны быть подкреплены более детальными нормами и правилами.

Вместе с этим, со времени проведения первого обзора, произошли значительные институциональные изменения. Наиболее значительным можно считать то, что статус национального органа охраны окружающей среды был понижен с министерства до государственного агентства - Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству (Агентство). Несмотря на то, что полномочия нового органа были расширены за счет добавления функций по охране и управлению лесами, по сохранению биоразнообразия, не было выделено дополнительных ресурсов для выполнения эти новых задач. На местном уровне система управления в настоящее время находится на стадии формирования. На сегодняшний день разделение полномочий в области охраны окружающей среды между государственными органами и органами местного самоуправления остается неясным.

Понижение статуса органа охраны окружающей среды имеет немаловажные последствия, потому что выполнение ключевых функций часто требует соответствующего статуса для инициирования и усиления межведомственного и межсекторального сотрудничества. В результате, Агентство зачастую не имеет возможности полноценно выполнять свои функции в области охраны окружающей среды или продвижении устойчивого развития. В этих условиях создание эффективных механизмов интеграции и сотрудничества становится еще более важным.

Обеспечение достаточного государственного финансирования мер, направленных на охрану окружающей среды остается основной проблемой Кыргызстана. Ключевые программы и планы в области охраны окружающей среды и устойчивого развития, такие как, например *Национальный план действий по охране окружающей среды* (1995г.), *Стратегия по устойчивому человеческому развитию* (1998г.), *Стратегия по биологическому разнообразию* (2002 г.) и *План действий*, а также *Национальная Повестка дня на 21 век* (2002г.), в значительной степени не были реализованы, потому что не было обеспечено их финансирование.

Механизмы соблюдения и правоприменения

Низкий политический статус национального органа охраны окружающей среды затрудняет правоприменение законодательства в области охраны окружающей среды. Кроме того, в связи с созданием межрегиональных управлений охраны окружающей среды (апрель 2008 г.) и недавней институциональной реструктуризации на региональном уровне (май 2008 г.), существует неясность в вопросах распределения полномочий и осуществления эффективного экологического контроля. Более того, органы охраны окружающей среды на региональном уровне продолжают испытывать дефицит штатных сотрудников и их чрезмерную нагрузку.

Функции выдачи разрешений и осуществления контроля сосредоточены в одном отделе Агентства. Это не соответствует лучшим международно-признанным практикам разделения этих двух функций. Подобная практика способствует лучшему использованию экспертных знаний в соответствующих функциональных областях и минимизирует возможности коррупции. При разделении этих функций должен быть обеспечен регулярный обмен информацией между сотрудниками соответствующих служб. Аналогично, и с теми же недостатками, эти функции не разделены на региональном уровне.

Остаются сложности с проведением мониторинга и обеспечением выполнения требований разрешений. Причиной этому служит чрезмерное количество регулируемых веществ, базирующихся на принципе предельно допустимых концентраций (ПДК), а также унифицированные правила выдачи разрешений для всех предприятий-загрязнителей независимо от их размера и характера воздействия и короткий период действия разрешений. Эта система накладывает тяжелое бремя и на органы управления и регулируемое общество.

Эффективность системы мониторинга за осуществлением низкая, частично из-за низкого потенциала штатных сотрудников и лабораторий Агентства. Кроме того, основная трудность, с которой сталкивается Правительство и законодательная власть, это обеспечение инспекторов необходимым доступом к промышленным предприятиям с тем, чтобы проверки предприятий проводились с должной частотой. В сложных и чрезвычайных ситуациях, в ситуациях, когда производитель не соблюдает требования, и с целью предотвратить подобное бездействие в будущем, проверяющие органы должны быть уполномочены применять необходимые меры по охране окружающей среды за счет средств компании.

Экологический самоконтроль и отчетность не существуют на практике. Не проводится постоянный оперативный контроль в промышленном секторе. Лишь несколько компаний проводят надлежащий контроль за выбросами. Информация не должна быть конфиденциальной, если только не существует хорошо документированной и законно обоснованной причины для этого. Должны быть внедрены новые правила производственного контроля, предоставления отчетов и управления

конфиденциальной промышленной информацией в соответствии с лучшими международными практиками. Конфиденциальность должна сводиться к понятию коммерческой тайны. Информация, касающаяся оборудования и имеющая экологическое значение, должна быть доступна для общественности.

Меры наказания нарушителей в области охраны окружающей среды недостаточно эффективны, чтобы изменить поведение нарушителей и привить заботу об окружающей среде. Размер штрафов должен быть увеличен, чтобы усилить их сдерживающий эффект, одновременно должны быть поставлены выполнимые и обеспеченные правовыми санкциями цели, а осуществление должно быть прозрачным и подотчетным.

Органы правоприменения на региональном уровне не могут справиться с возложенными на них обязанностями. Им необходима соответствующая помощь (напр., методологическая поддержка, обучение персонала). В дополнение к экспертной поддержке местным органам власти, органы управления на национальном уровне должны обеспечивать более строгий контроль качества проверок и обеспечивать единые и справедливые нормы регулирования по всей стране. В настоящее время нет специального структурного подразделения для проведения внутреннего аудита и контроля работы инспекторов и нет практического опыта проведения подобного аудита. Сложившаяся ситуация может измениться благодаря недавно принятому Постановлению Правительства № 139 (2008г.), которое содержит положения, детально описывающие оценку воздействия на окружающую среду, разрешения и контроль.

Информирование, участие общественности и образование

С 2000 года Кыргызстан расширил свою сеть станций мониторинга, однако еще остается ряд существенных пробелов. Из-за нехватки доступных ресурсов и трудной экономической ситуации, плотность сети далека от требований национальных правил по мониторингу. Например, не проводятся измерения концентраций многих загрязняющих веществ наиболее опасных для здоровья человека и окружающей среды; современные сети неспособны связать уровни загрязнения со структурой выбросов, отсутствует как комплексная, так и межотраслевая электронная база данных окружающей среды в стране. В результате, данные экологического мониторинга не используются для принятия решений, разработки политики или повышения осведомленности общественности. Более того, политические документы, ставящие экологические цели, либо не содержат целей развития экологического мониторинга и информационных ресурсов вообще, либо, если содержат, такие цели остаются все еще невыполненными.

Прогресс был достигнут в проведении оценок состояния окружающей среды, но страна еще далека от проведения реальных оценок, основанных на международно-согласованных индикаторах. В частности, национальные доклады о состоянии окружающей среды публиковались регулярно до 2004 года, и публикуются спорадически с тех пор. В конце 2008 года был подготовлен Комплексный доклад об оценке состояния окружающей среды, который лучше предыдущих, в большей мере описательных докладов. Краткая информация о состоянии окружающей среды периодически публикуется на веб-сайте центрального органа охраны окружающей среды. Необходимо наладить согласованность между схожими экологическими данными, собираемыми органами местной власти и обеспечить, чтобы все предприятия-загрязнители предоставляли надежные данные.

Агентство улучшило уровень и качество информации, предоставляемой для широкой общественности. Агентство выпускает экологическую газету и поддерживает специализированный экологический веб-сайт. За исключением Агентства, министерства и ведомства, располагающие экологической информацией, неохотно распространяют эту информацию среди широкой общественности. Тематические публикации органов государственной власти издаются нерегулярно. В результате общественность не достаточно осведомлена о сложных экологических проблемах в Кыргызстане, таких как качество питьевой воды, неконтролируемое размещение отходов, вырубка лесов, загрязнение от хвостохранилищ, деградация пастбищ и загрязнение озера Иссык-Куль.

Агентство усилило вовлеченность гражданского общества. Консультативный совет при Агентстве стимулирует сотрудничество между Агентством и неправительственными организациями (НПО). НПО вовлечены в различные государственные природоохранные процессы и действия, включая проведение государственной и общественной экологической экспертизы проектов, обсуждение законопроектов, руководств, программ и концепций, и участие в Правлении фонда охраны природы при Агентстве. Однако, вследствие отсутствия детальных процедур, эти попытки не гарантируют прозрачную и отработанную структуру для эффективного информирования и участия общественности. Кроме того, правовые нормы, гарантирующие информирование общественности о принятом решении, а также о причинах, на которых базируется данное решение, все еще не установлены. В Кыргызстане отсутствует детальная стратегия или план действий по выполнению положений Орхусской Конвенции¹.

Образование в области охраны окружающей среды стало частью программ в учебных заведениях всех уровней, от дошкольного до университетского. Для развития этого направления был учрежден межведомственный экспертный совет. В 2003 году Министерство образования и науки (совместно с бывшим Министерством экологии и чрезвычайных ситуаций) приняло Концепцию непрерывного экологического образования в Кыргызстане, а также соответствующий план ее реализации. Был также создан Межведомственный координационный совет по ОУР, в состав которого вошли все ключевые заинтересованные стороны. Однако большая часть мероприятий так и не была осуществлена из-за постоянных реорганизаций в соответствующих правительственных учреждениях.

Международные соглашения и обязательства

Со времени проведения первого ОРЭД, Кыргызстан достиг значительных улучшений в вопросах международного сотрудничества. Страна присоединилась к семи международным конвенциям и трем протоколам, а также стала стороной многих двусторонних и региональных соглашений. Для соблюдения требований МПС, Кыргызстан, при поддержке международного сообщества, разработал политику и стратегии и осуществил много экологических проектов. *Стратегия развития страны* и *Концепция экологической безопасности* являются основными инструментами, которые определяют ключевые направления международного сотрудничества в области охраны окружающей среды.

Приоритеты и цели для осуществления МПС не были четко определены. В результате, ряд министерств и ведомств, занимающихся вопросами охраны окружающей среды, не разделяют общего видения проблем или эффективной координации действий. Эти два условия необходимы, чтобы гарантировать финансирование и потенциал для выполнения обязательств по МПС. Кроме того, несмотря на то, что была принята *Стратегия развития страны*, деятельность международных донорских организаций не рационально распределена, что ограничивает эффективность международной финансовой и внешней технической помощи. Подготовленная донорами собственная стратегия - Совместная стратегия помощи стране до 2010 года - не решает проблемы должным образом. В результате, доноры очень часто следуют своим собственным стратегиям развития.

Региональное сотрудничество по решению трансграничных проблем улучшилось, но еще не достаточно... Были сделаны необходимые шаги по усилению двустороннего и регионального сотрудничества в области использования и охраны трансграничных вод, однако много работы еще должно быть сделано в этом направлении. Соглашения по использованию и охране трансграничных вод были достигнуты (главным образом до 2000 года). Соглашение между Казахстаном и Кыргызстаном «О межгосударственном использовании водохозяйственных сооружений на реках Чу и Талас» (2000г.) регулирует условия охраны трансграничных водных ресурсов и является важным шагом к решению этого вопроса.

¹ Конвенция ЕЭК ООН «О доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды»

...хотя наблюдается прогресс в деятельности по осуществлению многосторонних природоохранных соглашений ЕЭК ООН. В частности началась подготовительная работа по ратификации Протокола по проблемам воды и здоровья к Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Водная конвенция). Подготовительная работа также ведется по присоединению к Протоколу ЕМЕП³ и Протоколу по тяжелым металлам к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (КТЗВБР) и к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция ЭСПО). Присоединяясь к МПС, Кыргызстан будет только выигрывать от осуществления программ и развития потенциала при поддержке секретариатов МПС и стран-доноров. Однако, Кыргызстан не ратифицировал Водную конвенцию ЕЭК ООН и не планирует этого в ближайшем будущем.

Экономические инструменты и расходы на охрану окружающей среды

Государство не выделяет достаточные регулярные бюджетные средства на охрану окружающей среды... Это препятствует успешному выполнению стратегий и планов по охране окружающей среды и устойчивого развития. Нехватка финансирования из государственного бюджета, особенно для проектов, требующих существенных вложений, остается основным сдерживающим фактором. Большая часть государственных расходов на охрану окружающей среды покрываются из Фонда охраны природы. Однако подход пополнения доходов является ограниченным. Кроме того, критерии, по распределению фондов на проекты остается неясным. Большая прозрачность и улучшение процесса передачи информации способствовали бы увеличению доходов и экономической эффективности.

...кроме того, практически невозможно оценить средства, выделенные из общего бюджета, на охрану окружающей среды. В государственном бюджете отсутствует специальная строка расходов на экологические цели. Изменение этой ситуации, таким образом, чтобы расходы на охрану окружающей среды учитывались при планировании общего бюджета и регулярно финансировались, помогло бы лучше сосредоточиться на экологических приоритетах.

Привлечение целевой донорской помощи для осуществления проектов в области охраны окружающей среды остается целью. Кроме бюджетных средств, привлечение донорской помощи и инвестиций в национальные программы по охране окружающей среды имеет огромное значение для Кыргызстана, как страны с низким доходом. Хотя лучшее определение целей и приоритетов МПС значительно улучшило бы такие связи, *Стратегия развития страны*, тем не менее, создает национальную политическую основу для привлечения донорской помощи и связи с национальными бюджетными приоритетами. Включение экологических инвестиций в национальные программы для привлечения донорской помощи является важным фактором в попытке усилить финансирование мероприятий в области охраны окружающей среды.

В Кыргызстане основным экономическим инструментом финансирования экологических расходов является плата за загрязнение. Несмотря на некоторые улучшения, все еще есть области, в которых необходимы дальнейшие изменения. Необходимо направить усилия на то, чтобы система платы за загрязнения не охватывала чрезмерно большое количество веществ, а создавала стимулы для изменения поведения субъектов, загрязняющих окружающую среду. В настоящее время, размер платы низкий и сбор платежей проблематичен. Возрастает потребность обеспечить более сильную основу для экологического финансирования и тем самым подчеркнуть важность роли экономических инструментов, направленных на изменение поведения, а не на пополнение поступлений в казну.

² Протокол о долгосрочном финансировании и содействия в выполнении Совместной Программы наблюдения и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе

Устойчивое управление и охрана водных ресурсов

Кыргызстан не достиг успехов в попытках разработать согласованную национальную водную стратегию. Управление водными ресурсами в Центральной Азии имеет огромное значение. В дополнение к ее важности для бытового потребления, вода крайне важна как для орошения, так и производства электроэнергии. Она также имеет большое значение и для стран, расположенных вниз по течению, с которыми Кыргызстан связан международными обязательствами. Чтобы извлечь максимальную выгоду от этого общего ресурса, Кыргызстан должен выработать общую национальную стратегию, которая ставит цели и определяет приоритеты в области управления водными ресурсами.

Качество водных ресурсов все еще находится под серьезной угрозой из-за загрязнения в прошлом и экономической деятельности в настоящем. Хвостохранилища и отвалы, расположенные на закрытых уранодобывающих шахтах и обогатительных предприятиях, равно как и радиоактивные отходы, оставшиеся со времен советской эпохи представляют высокий риск для экологической безопасности и здоровья населения в регионе, главным образом через загрязнение поверхностных вод. Подземные воды также находятся под угрозой различной антропогенной деятельности, такой как сельское хозяйство, промышленное производство и транспорт; правила охраны вод не применяются. Кыргызстан должен предпринимать превентивные меры и, в случае невозможности выделения необходимых средств, обратиться за необходимой частью финансирования к международным донорским организациям.

Создание ассоциаций водопользователей стало важным шагом вперед в структурной и институциональной реформе оросительных систем, потому что это привело к передаче ответственности за эксплуатацию и техническое обслуживание распределительных систем на фермах на местный уровень. Однако некачественное техническое обслуживание систем распределения и дренажных каналов делают орошение пахотных земель крайне неэффективным. Фундаментальной проблемой является нехватка финансовых ресурсов для восстановления и обслуживания оросительной распределительной сети.

Постепенно вводится комплексное управление водными ресурсами, находясь все еще на начальной стадии. Однако отсутствие надежных данных о качестве и количестве водных ресурсов препятствует надлежащему управлению ими. Ответственность за мониторинг водных ресурсов разделена между несколькими министерствами, агентствами и ведомствами. Их деятельность по мониторингу не очень хорошо скоординирована и только усугублялась многолетней нехваткой финансовых ресурсов. В стране имело место существенное сокращение сетей мониторинга и возможностей со времен советской эпохи. Отсутствие надежных данных препятствует установлению приоритетных действий и инвестиций и усложняет введение принципов комплексного управления водными ресурсами, подхода предписанного *Водным Кодексом* (2005г.). Тем не менее, создание Чуйского бассейнового совета представляет собой положительный пример. Это будет выполнено в рамках Национального политического диалога по комплексному управлению водными ресурсами, под руководством ЕЭК ООН.

Управление земельными ресурсами и их охрана

Устойчивое управление земельными ресурсами является одним из основных приоритетов государства. Деградация земель, причинами которой, прежде всего, являются водная эрозия, опустынивание, засоление и заболачивание, представляет очень серьезную проблему для Кыргызстана. Правительством была принята *Национальная программа действий по борьбе с опустыниванием* (2000г.) и *Национальная рамочная программа по устойчивому управлению земельными ресурсами на 2006-2016 годы*. Эти программы направлены на развитие устойчивого землепользования, увеличение производительности пахотных земель и сокращение уровня бедности в сельских районах. Несмотря на успешное осуществление многих пилотных проектов в области устойчивого землепользования и передовых практик в сельском хозяйстве за 2000–2007 годы, слабые

изменения замедляются процессами деградации земель, снижением показателей сельскохозяйственного производства и ростом бедности в сельских районах. Кыргызстан должен усилить свои действия для полного осуществления указанных выше программ.

После приватизации земель возникли существенные проблемы в области управления пастбищным хозяйством и его сохранения. Пастбищное животноводство - это традиционный сектор сельского хозяйства в Кыргызстане; пастбищные угодья покрывают 9,2 млн. га (почти 50 %) территории страны. Пастьба – это важный элемент традиционного образа жизни Кыргызского народа. За приватизацией земель последовал развал колхозов и появление более чем 530 000 маленьких ферм. На сегодняшний день возникла необходимость реформы или замены существующей неадекватной системы управления пастбищем. Закон «О пастбищах» (2009г.) - это шаг в правильном направлении. Следующим безотлагательным шагом должна стать реализация этого закона.

Ландшафтное планирование не используется должным образом в Кыргызстане. Схемы районного планирования использования земельных ресурсов не обновлялись с 1990 годов. За исключением нескольких случаев, никакой другой серьезной работы в планировании не проводилось. Не сдерживается рост неформальных поселений, в особенности на окраинах больших городов и в зонах, где активно развивается туризм. Не определены зоны, где риск стихийных бедствий особенно высок и строительство населенных пунктов должно быть строго запрещено. Восстановление территориального планирования на районном уровне с использованием современных технологий географической информационной системы (ГИС) должно стать приоритетом.

Мониторинг земель не проводился в Кыргызстане с 1990 года. В связи с чем, невозможно проводить точную оценку изменений, оценку их динамики во времени, разрабатывать меры по их предотвращению и исправлению, и контролировать эффективность предпринятых мер. Доступ к достоверной информации, касающейся состояния почв и процессов деградации земель крайне важен для лиц, принимающих решения, для обеспечения устойчивого управления земельными ресурсами и их охраны. Также необходимо начать проведение фоновый мониторинга почв и мониторинга почв городских поселений. Кыргызстану необходимо внедрить подходы, определенные в рамках Инициативы стран Центральной Азии и Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием.

Сохранение биоразнообразия и устойчивое управление природными ресурсами

Большое внимание уделяется вопросу устойчивого управления и охраны лесов. Однако существует необходимость в выработке стратегии по сохранению биоразнообразия, в целом, и особо охраняемых территорий, в частности. В последние годы Кыргызстану удалось разработать политику и стратегические документы в области лесного хозяйства, *Национальную лесную программу*. В стране, тем не менее, отсутствует национальная политика и стратегия по устойчивому использованию природных ресурсов. Без такой всеобъемлющей основы, стратегии, программы или планы действий для каждой индивидуальной экосистемы (напр., леса), или любых других отдельно взятых ресурсов, не могут быть эффективными и/или достижимыми.

Территория особо охраняемых зон увеличилась почти вдвое с 2000 года. Общая территория охраняемых зон увеличилась примерно с 426 000 га до 937 700 га, однако еще большая часть национальных лесных и охотничьих угодий должны получить статус охраняемых природных территорий. Кроме того, необходимо тщательное всестороннее и стратегическое планирование для улучшений в области эффективного управления и развития охраняемых территорий. В этой связи, разработка долгосрочных Национальных стратегий и планов действий для системного развития охраняемых территорий, в соответствии с рекомендациями Конвенции по биоразнообразию, помогла бы Кыргызстану определить направления и цели для развития системы охраняемых территорий и расположить действия для их достижения в соответствии с приоритетами.

Меры по охране животного и растительного мира продолжаются. Национальный Красный Список вымирающих видов был принят в 2005 году, а связанная с ним Красная Книга в 2007 году.

Однако существует ряд возможностей для улучшения ситуации. Для этого необходимо: (а) определить критерии и процедуры по выведению видов из Списка или перевода в более низкую категорию, (б) регламентировать период времени, после которого Список должен быть пересмотрен или обновлен, (в) четко установить законодательные процедуры и правила для отбора видов для Списка, (г) прописать процедуру присвоения категории риска видам, и, (д) увеличить круг ответственности государства, не ограничивая его запретами прямого использования (напр., охота, сбор) видов.

Государственная система мониторинга биоразнообразия должна быть улучшена. Действия по мониторингу выполняются сегментарно лишь в некоторых охраняемых территориях и охотничьих хозяйствах. Мониторинг выполняется НПО и научными институтами спорадически и по каждому отдельному случаю. Создавая государственную систему мониторинга биоразнообразия, необходимо (как с финансовой, так и с экологической точки зрения) включить в нее недавно инициированную инвентаризацию лесных угодий.

ВВЕДЕНИЕ

I.1 Физический контекст

Кыргызстан – центральноазиатская страна, не имеющая выхода к морю, граничит с Казахстаном на севере (протяженность границы 1051 км), с Китаем на востоке (858 км), с Таджикистаном на юго-западе (870 км) и с Узбекистаном на западе (1099 км). Общая площадь страны составляет 198 500 км², из них 7 200 км² (3,6 %) покрыты водой.

Страна находится на стыке двух массивных горных систем – Тянь-Шань и Памир, и высокогорье занимает 65 процентов ее территории. Алтайская горная цепь Тянь-Шаня приходится на юго-западную часть страны, а к востоку главная горная цепь Тянь-Шаня простирается вдоль границы между Южным Кыргызстаном и Китаем с дальнейшим продолжением на территории Китая. Примерно одна восьмая часть страны расположена на высоте, ниже 1500 м над уровнем моря, а больше половины территории находится на высоте 2500 м над уровнем моря. Самые высокие горные вершины найдены в Кокшаал-Тоо – горная цепь на границе с Китаем. Самая высокая точка – Дженгиш-Чокусу (7 439 м). Данная территория подвержена частой сейсмической активности, с характерными землетрясениями, некоторые из которых весьма разрушительной силы.

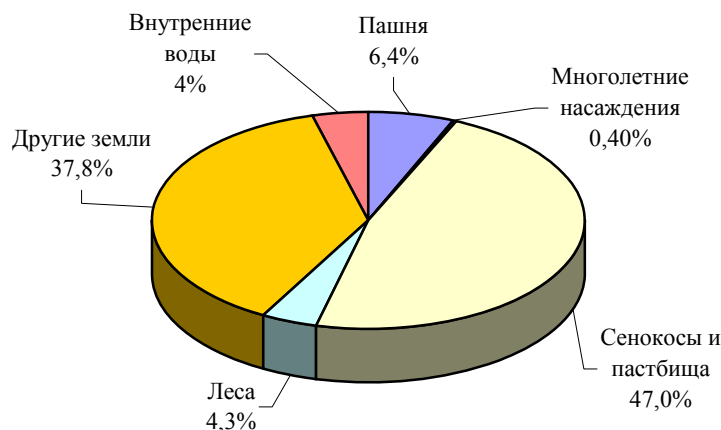
Нарын, крупнейшая река страны (длина 807 км, объем годового стока 13,7 км³), берет свое начало в северо-восточных горах и протекает на запад через Ферганскую долину в Узбекистан, где сливается с другой крупнейшей рекой страны Кара-Дарьей. Обе реки образуют Сырдарью, которая впадает в Аральское море. Река Чу (221 км) в северном Кыргызстане течет на север в Южный Казахстан. Озеро Иссык-Куль в северо-западном Тянь-Шане – крупнейшее озеро в Кыргызстане и второе крупнейшее высокогорное озеро в мире (1 608 м).

Климат преимущественно континентальный, со значительными местными колебаниями, обусловленными широким диапазоном высот. За исключением высокогорных районов, зимы холодные, а лето теплое. Ледники и снежный покров занимают свыше 3 процентов общей поверхности страны. Эти ледники находятся в процессе таяния: по данным Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Всемирной службы ледникового мониторинга, в двадцатом веке площадь ледников Тянь-Шаня сократилась на 25–35 процентов.

Особенности горной местности характеризуются тяжелыми снегопадами зимой, и как следствие, весенними половодьями, которые зачастую приносят значительные разрушения. Ферганская долина на юго-западе характеризуется субтропическим чрезвычайно жарким климатом летом с температурой, достигающей 40° С. На низких горных склонах – климат континентальный с теплыми ветрами из Казахстана и Узбекистана, в то время как высокие горные районы характеризуются полярным климатом. Климат северного предгорья умеренный, а климат Тянь-Шаньского горного хребта варьируется от сухого континентального до полярного, в зависимости от высоты. В холодных зонах, температура может сохраняться ниже нуля градусов по Цельсию в течение 40 дней в зимнее время, с непрекращающимися снегопадами в некоторых пустынных районах. Среднее годовое количество осадков составляет 533 мм, варьируясь от 1000 мм в горной местности до 150–500 мм на равнинах. Большинство осадков выпадает в виде снега в период с октября по апрель.

I.2 Природные ресурсы

Сельское хозяйство – важная часть экономики страны, но лишь 7 процентов общей площади земель используется под земледелие. Сорок четыре процента земли используется под пастбища для

Рисунок I.1: Использование земли, 2005г.

Источник: ПСО СТАТ (статистическая база данных Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН, <http://faostat.fao.org/site/377/default.aspx#ancor>), предоставлено 18 сентября 2008 года.

крупного рогатого скота. Из-за специфики горной местности, животноводство является основной отраслью сельского хозяйства. Земледелие сосредоточено в Ферганской долине, а также в Таласской и Чуйской областях. К основным растительным культурам относят табак, хлопок, овощи, фрукты, и кормовые культуры для животноводства. Второй по величине урожай приносит озимая пшеница, затем ячмень, кукуруза и рис. Основной экспортной продукцией являются хлопок и табак. Мясо также экспортируется, но в гораздо меньших объемах.

Кыргызстан обладает значительными гидроэнергетическими ресурсами; в 2004 году они обеспечили 93 процента потребляемой электроэнергии. Такое изобилие позволило стране стать экспортером гидроэлектроэнергии и важным поставщиком энергии в энергетической системе Центральной Азии. Однако естественные ежегодные колебания уровня воды и трудности управления водными ресурсами доставляют проблемы, и в период засухи Кыргызстан зависит от зарубежных поставок энергии. Управление водными ресурсами – также постоянный источник напряжения с соседними странами, расположенными в низовьях рек.

В 2003 году Кыргызстан произвел 23 тонны золота, став третьим крупнейшим производителем золота (после Российской Федерации и Узбекистана) в странах Содружества Независимых Государств (СНГ). Разработка нескольких новых месторождений, особенно Кумторского месторождения, привела к увеличению объемов добычи, и сейчас запасы золота в месторождениях страны оцениваются в более 560 тонн. Кроме того, обнаружено более 40 промышленных или полупромышленных месторождений золота – показатель, который с легкостью может удвоиться при дальнейшем развитии и оценке месторождений.

I.3 Демографический и социальный контекст

Общая численность населения в 2006 году составила 5,2 миллиона, что на 5,7 процентов больше, чем в 2000 году (4,9 миллиона). Хотя рост населения незначителен в последние годы, другие демографические показатели и показатели здоровья остаются на том же уровне, что и в 2000 году. Это является существенным показателем, по сравнению с другими странами бывшего Советского Союза, которые свидетельствуют о коренных изменениях в численности населения и основных показателях здоровья с периода распада Советского Союза.

Население Кыргызстана очень молодое: в 2005 году 31,2 процента населения были моложе 14 лет. Общий коэффициент фертильности в 2004 году составлял 2,6 процента. Коэффициент смертности остался неизменным и составил около 7 на 1000. Самая последняя цифра за 2006 год составила 7,4. Детская смертность, к сожалению, выросла с 23 на 1000 в 2000 году до 29,7 на 1000 в 2005 году.

Кыргызстан преимущественно малонаселен и сконцентрирован в сельской местности; около двух трети населения (66,1%) живет в сельской местности, а средняя плотность населения составляет 26 человек на км². Бишкек – это крупнейший город страны, столица и финансовый центр с населением в 900 000 человек (2005г.). Вторым по величине городом является Ош (с населением в 220 000 человек в 2003г.), который расположен в Ферганской долине недалеко от границы с Узбекистаном.

Этнический состав остался практически неизменным с 2001 года. В 2005 году основными этническими группами были кыргызы (67,9%), узбеки (14,3%) и русские (9,9%), с 7,9 процентами представителей малых этнических групп. Последние включают в себя татаров (1,9%), уйгуров (1,1%), таджиков (1,1%), казахов (0,7%) и украинцев (0,5%); остальной процент населения состоит из более мелких этнических групп. Этнические группы сконцентрированы на определенных территориях, например, этнические русские проживают преимущественно на севере, а узбеки в основном на юге страны.

Кыргызстан принимает активное участие в гендерных вопросах и входит в десятку стран, которые успешно выполняют свои обязательства по Пекинской Платформе действий, принятой на 4-й Всемирной Конференции по положению женщин (1995г.). Новая Конституция, принятая в 2007 году, обеспечивает юридическую основу для равенства полов и расширения возможностей женщин. На политической арене произошли резкие изменения: если в прежнем Парламенте не были представлены женщины, то в 2007 году 27 процентов депутатов были женщины. Высокий процент представителей женского пола обеспечивается *Кодексом о выборах*, который требует, чтобы не более 70 процентов кандидатов, предоставленных в партийных списках, были одного пола.

Несмотря на прогресс на политическом уровне, до сих пор существует значительное неравенство в социальной и экономической сферах, особенно в сельской местности, где проживает большинство населения страны. Женщины составляют 40 процентов рабочей силы страны и играют ключевую роль в развитии экономики; однако, их средняя зарплата составляет всего лишь три четверти от зарплаты мужчин. Растущее экономическое и социальное неравенство было отмечено в Оценочном докладе Кыргызстана, составленном Азиатским Банком Развития (АБР) в 2005 году.

После обретения независимости, государственным языком Кыргызстана оставался русский, но в сентябре 1991 года кыргызский язык был официально признан, и страна стала двуязычной. В целом, русский язык распространен по всей стране, за исключением некоторых отдаленных сельских районов. Большинство жителей Бишкека говорят на русском языке, и большая часть деловых и политических встреч проводятся на русском. Большинство заседаний Парламента проходят на кыргызском языке с синхронным переводом для тех, кто не говорит по-кыргызски.

По оценке Индекса человеческого развития, сделанной Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), уровень жизни страны незначительно упал в последние годы, с 0,712 в 2000 году до 0,696 в 2005 году. Потеря позиции в рейтинге была более заметной, Кыргызстан упал со 112-й позиции на 116-ю. Тем не менее, развитие страны в промежуток между 2000-м и 2005-м годами было сопоставимо со всеми странами Центральной Азии, за исключением Казахстана, который вырос как в показателе, так и в рейтинге.

Кыргызстан – светское государство, хотя влияние ислама на политику возрастает. Около 75 процентов населения – мусульмане, Примерно 20 процентов - принадлежат к русской либо украинской православной церкви. Оставшиеся 5 процентов исповедуют другие религии.

Таблица I.1: Демографические показатели и показатели состояния здоровья, 2000–2006гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Население, млн.чел.	4,9	4,9	5,0	5,0	5,1	5,1	5,2
Рождаемость (на 1000)	..	..	20,2	20,9	21,6	21,4	23,3
Общий коэффициент рождаемости	2,4	2,4	2,5	2,5	2,6	..	..
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, кол-во лет	..	..	..	..	..	..	..
Ожидаемая продолжительность жизни мужчин при рождении, кол-во лет	63,8	64,5	64,1	64,1	63,5	63,8	..
Ожидаемая продолжительность жизни женщин при рождении, кол-во лет	72,0	73,0	72,1	71,9	71,8	71,8	..
% населения в возрасте 0–14 лет	34,8	34,0	33,2	32,8	31,8	31,2	..
% населения в возрасте 65+ лет	5,5	5,5	5,5	5,5	5,6	..	..
Смертность (на 1000)	..	..	7,1	7,1	6,9	7,2	7,4
Детская смертность (на 1000)	23,0	21,6	21,1	20,7	25,6	29,7	..

Источник: База данных ЕЭК ООН, предоставлено в августе 2008.

I.4 Экономический контекст

Подобно другим странам, которые были частью бывшего Советского Союза, уровень Валового внутреннего продукта (ВВП) Кыргызстана резко упал после обретения страной независимости в 1991 году. До независимости, кыргызская экономика сильно зависела от Советского Союза, и потеря ключевых ресурсов привела к резкому сокращению экономики в 1990-х гг. Реальный ВВП сократился в половину в течение первых четырех лет независимости.

В 1993 году, годовой индекс потребительских цен (ИПЦ) составил 700 процентов, но жесткая валютная политика Национального Банка сократила ее до приблизительно 10 процентов к середине 1998-х гг. Российский финансовый кризис в том же году вызвал кратковременный скачок индекса потребительских цен, но с 2001 года показатель инфляции сохранялся на одном уровне. В 2006 году, однако, инфляция снова выросла и в 2007 году составляла 10,2 процентов.

Программа рыночной реформы, введенная в 1990-х, была частично приостановлена, в связи с острой необходимостью в планировании в конце 1990-х и начале 2000 года. ВВП начал расти в 1996 году, благодаря росту сельского хозяйства и развитию Кумторского месторождения золота, которое в настоящее время обеспечивает около 10 процентов ВВП страны. В 2007 году, ВВП был на 77 процентов выше, чем в 1995 году.

«Тюльпановая революция» в марте 2005 года была относительно неразрушительной и открыла возможность для внедрения реформ в Правительстве. Политическая напряженность в период проведения президентских выборов в июле 2005 года замедлила процесс изменений. Политические беспорядки сказались отрицательно на ВВП, замедляя рост в 2005 году, но уровень инфляции остался низким. Тем не менее, суммарное действие растущего ВВП и укрепление сома¹ привело к тому, что ВВП на душу населения выросло с 436 долларов США в 2004-м до 725 долларов США в 2007-м году. Такое развитие привело к значительному сокращению уровня бедности, особенно уровня крайней бедности.

Начиная с 2002 года, доленое распределение по секторам экономики показало выраженную тенденцию перехода экономики от первоначальных сфер сельского хозяйства и горнодобывающей промышленности к предприятиям сферы услуг, которые составили почти половину (46,9%) экономической деятельности страны в 2006 году (Рисунок I.2).

¹ Денежная единица Кыргызстана; международный стандартный код международной организации по стандартизации (ИСО) - KGS.

Рисунок I.2: ВВП по секторам в 2002, 2004 и 2006 гг., процент от общего ВВП



Источник: Аналитический отдел британского журнала "Экономист", Национальный доклад Кыргызстана, 2007г.

Жесткая фискальная политика, поддержанная недавним сильным ростом, позволила сократить государственный долг с почти 100 процентов ВВП в 2004 году до 58 процентов в 2007-м. Чистые прямые иностранные инвестиции (ПИИ) также получили положительное развитие, начиная с 2003 года. В 2006 году, чистые потоки ПИИ в процентном соотношении к ВВП составляли 6,4 процента.

Кыргызстан импортирует газ из соседних стран, но использует гидроэлектроэнергию отечественного производства для покрытия других энергетических потребностей. Энергетические компании, однако, имеют серьезные обязательства по долгам, и, несмотря на некоторые продолжительные улучшения в сборе платежей, сектор нуждается в финансовой реструктуризации для привлечения инвестиций.

Несчастные случаи и сокращение добычи на Кумторском месторождении золота, которое составляет 30 процентов объема промышленного производства, сказались на экономических показателях страны. В последние годы бурный политические процессы привели к экономической нестабильности и ослабили способность страны к проведению эффективной экономической политики. Средний годовой рост ВВП составил 4,5 процентов в период 2000–2007 годов. Однако этот рост оказался неустойчивым, и наблюдалось сокращение ВВП в 2002 и 2005 годах. Кыргызстан был включен в две программы – Программа развития и сокращения уровня бедности, спонсируемые Международным валютным фондом (2001–2004гг. и 2005–2008гг.), с целью сокращения макроэкономического дисбаланса и уровня бедности.

Кыргызстан имеет значительный внешний долг, который ограничивает доступные направления проведения политики. Соотношение внешнего долга к ВВП снизилось с 95 процентов в конце 2003 года до 55 процентов в конце 2007 года. Ожидается, что в течение следующих нескольких лет

Таблица I.2: Избранные экономические показатели, 2000–2007гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ВВП (% изменения за предыдущий год, цены и ППС ¹⁾ на 2005г.)	5,4	5,3	0,0	7,0	7,0	-0,2	3,1	8,2
ВВП (млн. долларов США, цены и ППС на 2005г.)	7 380,0	7 773,0	7 771,0	8 318,0	8 902,0	8 887,0	9 162,0	9 915,0
ВВП (млн. долларов США, цены и ППС на текущий год)		7 041,0	7 163,0	7 830,0	8 621,0	8 887,0	9 458,0	10 510,0
ВВП в ценах на 2005 г. (млн. сомов)	83 793,0	88 252,0	88 237,0	94 440,0	101 077,0	100 899,0	104 030,0	112 572,0
ВВП в текущих ценах (млн. сомов)	65 358,0	73 883,0	75 367,0	83 872,0	94 351,0	100 899,0	113 800,0	139 749,0
ВВП на душу населения (долларов США, цены и ППС на 2005 г.)	1 510,0	1 578,0	1 565,0	1 660,0	1 758,0	1 737,0	1 774,0	1 904,0
ВВП на душу населения (долларов США, цены и ППС на текущий г.)	..	1 429,0	1 443,0	1 563,0	1 702,0	1 737,0	1 831,0	2 018,0
ИПЦ (% изменения за предыдущий год, среднегодовой показатель)	19,7	6,9	2,1	3,0	4,1	4,4	5,6	10,2
ИЦП ²⁾ (% изменения за предыдущий год, среднегодовой показатель)	32,0	9,1	5,3	5,6	8,8	3,1	15,9	11,8
Зарегистрированная безработица (% трудоспособного населения, на конец периода)	3,1	3,2	3,1	2,9	2,9	3,3	3,5	..
Текущий баланс счетов (млн. долларов США)	-123,0	-52,0	-61,0	-61,0	3,0	-60,0	-299,0	-263,0
Текущий баланс счетов (% ВВП)	-9,0	-3,4	-3,8	-3,2	0,2	-2,4	-10,6	-7,0
Приток чистых ПИИ ³⁾ (млн. долларов США)	-7,0	-1,0	5,0	46,0	132,0	43,0	182,0	..
Приток чистых ПИИ (% ВВП)		-0,1	0,3	2,4	6,0	1,7	6,4	..
Совокупный объем ПИИ (млн. долларов США)	118,0	117,0	122,0	168,0	300,0	343,0	568,0	..
Валютные резервы (млн. долларов США)	..	..	..	..	..	..	..	..
Совокупный внешний долг (млн. долларов США)	..	..	..	2 262,0	2 428,0	2 366,0	2 667,0	3 215,0
Эспорт товаров и услуг (млн. долларов США, ППС)	..	2 587,0	2 836,0	3 030,0	3 670,0	3 404,0	3 943,0	4 692,0
Импорт товаров и услуг(млн. долларов США, ППС)	..	2 608,0	3 105,0	3 544,0	4 420,0	5 046,0	7 469,0	9 439,0
Чистый экспорт товаров и услуг (млн. долларов США, ППС)	..	-21,0	-269,0	-514,0	-750,0	-1 642,0	-3 526,0	-4 747,0
Соотношение совокупного долга и объемов экспорта (%)	..	..	..	74,7	66,2	69,5	67,6	68,5
Соотношение совокупного долга и ВВП (%)	..	..	..	117,7	109,8	96,2	94,1	85,8
Среднегодовой курс обмена (кирг.сом/доллар США)	47,70	48,38	46,94	43,65	42,65	41,01	40,15	37,32
Население (млн.)	4,89	4,93	4,97	5,01	5,07	5,12	5,16	5,16 ⁴⁾

Источник: База данных ЕЭК ООН, предоставлено в ноябре 2008.

Примечания:

- 1) Паритет покупательной способности, ППС
- 2) Индекс промышленных цен, ИПЦ
- 3) Прямые иностранные инвестиции, ПИИ
- 4) Расчеты

Таблица I.3: Министерства (по состоянию на 17 сентября 2008 г.)

Министерство иностранных дел
Министерство внутренних дел
Министерство здравоохранения
Министерство культуры и информации
Министерство обороны
Министерство образования и науки
Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности
Министерство транспорта и коммуникаций
Министерство труда и социальной защиты населения
Министерство финансов
Министерство чрезвычайных ситуаций
Министерство экономического развития и торговли
Министерство юстиции
Министерство промышленности, энергетики и топливных ресурсов

Источник: Официальный сайт Правительства Кыргызстана (http://www.gov.kg/index.php?name=EZCMS&menu=3605&page_id=246), выборка от 17 сентября 2008г.

годовое обслуживание долга составит 3,5 процентов ВВП. Коррупция и масштабы теневой экономики – важные вопросы для страны. Согласно Индекса восприятия коррупции, опубликованного агентством «Транспэрэнси Интернэшнл», Кыргызстан занимает 150-е место из 179 исследуемых стран (начиная с первой наименее коррумпированной и заканчивая 179-й самой коррумпированной). Объем теневой экономики оценивался в 60 миллиардов киргизских сомов в 2007 году (более 40% ВВП).

I.5 Институты

Президент, избираемый всенародным голосованием на пятилетний срок, является главой государства. Президент назначает Премьер-министра на основании представления Парламента. Партия, получившая большинство голосов на парламентских выборах (больше 50% мест), имеет право предложить своего кандидата на пост Премьер-министра. Министры назначаются Президентом, по представлению Премьер-министра (за исключением министров иностранных дел, внутренних дел и обороны, которые назначаются самим Президентом).

Исполнительная власть состоит из Президента, Премьер-министра и кабинета, в состав которого входят два вице-премьер-министра, 15 министров, и руководители пяти государственных комитетов. Премьер-министр назначается партией, которая получает большинство голосов на парламентских выборах. Президент не обладает правом роспуска Парламента.

В Кыргызстане действует всеобщее избирательное право, с минимальным возрастным цензом 18 лет. Однопалатное законодательное собрание – Верховный Совет (Жогорку Кенеш) – состоит из 90 членов, которые избираются прямым голосованием на пятилетний срок.

Конституцией предусмотрена независимая судебная власть, хотя Президент обладает существенными полномочиями в отношении судебной власти, он/она рекомендует назначение на посты в два главных судебных института: Верховный Суд и Конституционный Суд. Верховный Суд – это высший апелляционный суд для рассмотрения гражданских и уголовных дел. Компетенция Конституционного Суда включает вопросы толкования конституции и дачи заключений конституционности президентских выборов. Члены обоих судов избираются Верховным Советом на 10-летний срок, по представлению Президента. Президент назначает судей на местном уровне на семилетний срок.

Большинство судебных дел берут начало в местных судах и передаются через апелляционный процесс в городские или областные суды, а затем попадают в Верховный Суд, который является конечным апелляционным судом. Дела, связанные с имуществом или семейными разногласиями, а также незначительные уголовные дела разбираются традиционным советом старейшин, находящимся под надзором прокуратуры. Экономические споры и военные вопросы рассматриваются в специальных судах.

В административном отношении, страна подразделяется на семь областей и двух городов областного значения - Бишкек и Ош. Области поделены на 40 районов, которые в свою очередь, подразделяются на сельские общины, каждая из которых включает до 20 небольших поселений. Каждая область управляется губернатором (*акимом*), назначаемым Президентом. Руководители местных администраций назначаются Правительством, а сельские общины управляются напрямую выборными главами и должностными лицами.

I.6 Экономическая деятельность и ее влияние на окружающую среду

Сельское хозяйство

Сельское хозяйство – крупный сектор экономики. Земельная и аграрная реформы разделили более 75 процентов обработанной земли на земельные участки, которые сейчас принадлежат частным фермерам. В результате, свыше 80 процентов сельского населения являются сельскохозяйственными землевладельцами. В 2007 году сельскохозяйственный сектор произвел 35.3 процентов от общего ВВП и обеспечил рабочими местами 55 процентов общего трудоспособного населения.

Сельское хозяйство также является основным пользователем природных ресурсов, в частности воды, которая используется преимущественно для нужд сельского хозяйства: в 2006 году около 93 процентов. Неудовлетворительное состояние старой оросительной инфраструктуры делает орошение весьма неэкономичным. Эрозия и засоление почв - самые важные проблемы, ведущие к неправильному орошению сельскохозяйственной земли. Согласно некоторым подсчетам, 60 процентов земли в стране страдает от потери плодородного слоя, а 6 процентов подвержены засолению.

Сомнительное землевладение и финансовая ненадежность заставили многих частных фермеров переключиться на традиционное разведение крупного рогатого скота, что привело к чрезмерному



Хребет Тянь-Шань, вид с Бишкека

выбиванию новых пастбищ. В 1994 году, поголовье крупного рогатого скота в среднем в двое превысило вместимость пастбищных земель, усугубляя проблему выбивания пастбищ и последующую эрозию почвы, которая началась в конце 1980-х на пике развития животноводства.

Лесное хозяйство

Леса занимают 4,3 процента земли в Кыргызстане, в стране не проводятся промышленные лесозаготовки, а только санитарные рубки. Основным коммерческим продуктом кыргызских лесов является грецкий орех. С точки зрения экономики, лесное хозяйство не играет важную роль: совокупные валовые поступления от охоты и лесной деятельности оцениваются приблизительно в 2,42 миллиона долларов США (97 миллионов кыргызских сомов) или 0,09 процентов ВВП. Из этого объема, производство круглого лесоматериала составляет 0,5 миллионов долларов США, или примерно 0,008 процентов ВВП страны. Леса играют гораздо более важную и ценную роль в защите от оползней и эрозии.

Энергетика

Развитие гидроэлектроэнергии, которое составляет около 90 процентов всей вырабатываемой энергии, вызвало ряд сопряженных проблем. Использование сельскохозяйственных земель под водохранилища гидроэлектростанций обострило проблему нехватки сельскохозяйственных земель, например строительство Токтогульского водохранилища, крупнейшего на реке Нарын (построено в 1976 году с крупнейшей электростанцией в стране), потребовало затопление 130 км² плодородной земли. В то же время, эти проекты сокращают сток воды вниз по течению, например Токтогульское водохранилище препятствует значительному стоку воды в низовья Сырдарьи в Узбекистане и в бассейн Аральского моря. Кроме того, существует риск наводнений вследствие повреждения или прорыва дамб в результате стихийного бедствия или недостаточного технического обслуживания. Нарынский каскад гидроэлектростанций расположен в сейсмически активной зоне, а некоторые станции находятся в зонах, где сила землетрясения достигает восемь или девять баллов по шкале Рихтера.

Промышленность

После распада Советского Союза в 1991 году, Всемирный Банк и Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) рекомендовали стране использовать свои залежи золота и приватизировать горнодобывающую промышленность. С приходом иностранных инвесторов, в период с 1995 по 2001 год горнодобывающий сектор привлек примерно 55 процентов ПИИ в страну.

Урановые отходы

Уран добывался и обрабатывался в Майлуу-Суу в Южном Кыргызстане с 1945 года. Помимо местной добычи руды, в Майлуу-Суу также обогащались урановые руды из Болгарии, Китая, Чехословакии и Восточной Германии. После прекращения производства в 1968 году остались две дробилки, восемь отвалов горных отходов и 23 хвостохранилища. Общая масса урановых отходов в этих хвостохранилищах составляет 2,3 миллионов тонн. И хотя некоторые из этих хранилищ покрыты гравием и глиной, большинство из них представляют серьезную угрозу для окружающей среды. Во-первых, оползни могут разрушить некоторые из хранилищ, и привести к попаданию отходов в ближайшие реки. Во-вторых, некоторые мелкие хранилища могут быть затоплены в результате разлива протекающих поблизости рек. В-третьих, система сбора сточных вод, первоначально построенная для обслуживания хранилищ, уже не функциональна. И наконец, не ограничен доступ, и поверхность хвостохранилищам используется под пастбища.

I.7 Состояние окружающей среды

Из-за незначительной роли Кыргызстана в экономической системе Советского Союза, не

задействованной ни в тяжелой промышленности, ни в промышленном производстве хлопка, страна сумела избежать серьезных экологических проблем, с которыми столкнулись соседние страны Центральной Азии. Экономический спад в начале 1990-х годов еще более способствовал снижению риска серьезных последствий промышленной и сельскохозяйственной политики в прошлом. Тем не менее, в стране существуют серьезные экологические проблемы, связанные со стихийными бедствиями, нерациональным использованием воды, загрязнением водных ресурсов, деградацией почв и неправильной практикой сельского хозяйства.

Загрязнение воздуха

Последние доступные данные о выбросах относятся к 2000 году. Объем выбросов в атмосферу сократился на 70 процентов в 1990-х, когда в Кыргызстане сократилось промышленное производство. Эта тенденция изменилась в связи с подъемом экономики, подчеркивая связь между промышленным производством и объемом выбросов. Фактически, выбросы на единицу ВВП выросли на 177 процентов с 1990-го по 2000 годы, согласно данным исследования АБР² за 2003 год, которое не показало разъединения объемов выбросов от уровня ВВП, что наблюдалось в Восточной и Центральной Европе.

Основные стационарные источники выбросов – энергетика, производство строительных материалов и горнодобывающая и обрабатывающая промышленности. Выбросы загрязняющих веществ от всех стационарных источников в 1999 году составили 306 000 тонн. Ситуация осложняется использованием в энергетике твердого топлива с относительно низкой калорийностью и высокой зольностью, что приводит к увеличению объема выбросов на единицу произведенной энергии.

В 1999 году 37 процентов (187 000 тонн) всех выбросов приходилось на передвижные источники, главным образом на автомобили. Увеличение использования автомобилей привело к проблеме загрязнения воздуха в городах. В Бишкеке насчитывается около 90 000 транспортных средств, которые ежегодно выбрасывают до 70 000 тонн загрязняющих веществ. Респираторные заболевания распространены почти во всех регионах Кыргызстана и составляют одну треть от общего количества заболеваний в стране. Самое сложное положение в Бишкеке, где уровень загрязнения воздуха самый

Вставка I.1: Золоторудное месторождение «Кумтор»

Крупнейший инвестиционный проект в горнодобывающем секторе - это Кумтору, открытый золотой прииск, расположенный на высоте 4000 м над уровнем моря в вечной мерзлоте и ледниках Тянь-Шаньских гор, приблизительно в 350 км к юго-востоку от столицы Бишкек, недалеко от китайской границы. Кумтор – один из крупнейших залежей золота и второй по объему золотодобывающий прииск в мире.

Кумтор оказывает существенный вклад в экономику Кыргызстана и является его главной опорой в последние годы. В 2005 году добыча золота составила 6,2 процента ВВП и 38,5 процентов объема промышленного производства. Разработка месторождения началась в 1997 году и общая добыча золота составила 5,8 миллионов унций (180 000 кг) к концу 2006 года. За последние несколько лет, оценка существующих и прогнозных запасов существенно увеличилась (оценивается в 5 миллионов унций) и такой прогноз добычи охватывает 2008–2013 годы.

Кумторское месторождение связывают с крупным экологическим инцидентом, произошедшим в 1998 году, когда грузовой автомобиль, перевозивший 1 762 кг цианида натрия, химического средства, используемого для отделения золота от гранулированной руды, направляясь в Кумтор, упал в реку Барскаун (смотрите http://en.wikipedia.org/wiki/Kumtor_Gold_Mine). Компания уведомила жителей близлежащих районов, которые использовали воду из Барскауна для орошения и в качестве питьевой воды, через пять часов после аварии. По данным неправительственной организации «Сеть по контролю за деятельностью международных банков в Центральной и Восточной Европе», более 2500 людей получили отравления, 850 госпитализированы и, по меньшей мере, четверо погибло.

² Азиатский Банк Развития, Департамент экономики и исследований, рабочий документ № 36

высокий, а иногда выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух превышают допустимую норму в несколько раз.

Кыргызстан не производит озоноразрушающих веществ, приборов или товаров, но импортирует их. Общее потребление озоноразрушающих веществ увеличилось вдвое с 79,5 тонн в 2000 году до 22,7 тонн в 2005-м году.

Биоразнообразие

Кыргызстан – огромная и разнообразная среда обитания с высокой плотностью эндемичных видов Гималайской флоры и фауны. Несмотря на свою небольшую территорию, в Кыргызстане обитает около 1 процента всех известных на земле видов, разнообразие среднеазиатских видов выше среднего по региону.

Антропогенная деятельность оказала влияние практически на все экосистемы и видовой состав. Такие экосистемы, как предгорные степи и пустыни подверглись опустошению и практически исчезли. Угроза биоразнообразию выражается в разных формах и затрагивает различные экосистемы. Фруктовые и ореховые леса на юге находятся под угрозой чрезмерного использования, горные леса и поля, а также степи вблизи жилых поселений подверглись выбиванию, некоторые полупустыни и сухие степи также находятся под угрозой чрезмерного выпаса. Обезлесение за последние десятилетия оказалось значительным, например площадь фруктовых и ореховых лесов сократились вдвое по сравнению с их первоначальными размерами.

Изменение среды обитания привело некоторые виды на грань вымирания, например, дрофы и степные орлы перестали гнездиться, когда степи были распаханы, а выдры и птицы водно-болотного комплекса пострадали от осушения болот. Загрязнения от сельского хозяйства (особенно пестицидов) и горнодобывающей промышленности затронули флору и фауну.

Правительство пыталось решить проблему биоразнообразия, приняв в 2002 году *Стратегию и План действий по сохранению биоразнообразия* но многие эксперты полагают, что План устарел, и видят необходимость в его обновлении и принятии новой стратегии. Еще одним препятствием для выработки политики является недостаток финансирования. *Стратегия развития страны на 2007–2010 годы* оценивает потребность в финансировании программ биоразнообразия в 60 миллионов долларов США, но ожидается, что лишь 10 миллионов долларов будут выделены из государственного бюджета, а все остальное должно быть покрыто из других источников. (Смотрите главу 8).

Деградация почвы и опустынивание

Типы деградации почвы зависят от высоты их расположения: горные почвы подвержены оползням, страдают от чрезмерного выпаса скота и рубок леса, предгорье страдает от водяной и ветровой эрозии и потери плодородного слоя, долины поражены засолением, ирригационной эрозией и заболачиванием.

В последние годы, антропогенная деятельность стала доминирующим фактором в процессе деградации почв. Рост мелкого фермерства и животноводства влияет на потерю плодородия почв и деградацию из-за неправильных практик, применяемых в сельском хозяйстве. Давление, оказываемое антропогенной деятельностью на почву, также заметно, как в самих городах Бишкек и Ош, так и вокруг них, где за последние несколько лет увеличилось количество неформальных поселений.

Деградация почв оказала огромное влияние на экономику страны. Ирригационная эрозия затронула 97 процентов орошаемых земель, и во многих местах содержание гумуса в сельскохозяйственных угодьях сократилось на 30-45 процентов по сравнению с нетронутой почвой. В общей сложности, деградация почв сократила урожайность на 20-60 процентов (Смотрите главу 7).

Стихийные бедствия

Кыргызстан подвержен многим формам опасных стихийных бедствий по причине своей горной специфики. Землетрясения, селевые потоки, ливневые паводки, лавины, оползни и камнепады происходят регулярно.

Вся страна классифицируется как зона высокой тектонической активности, и по предположительным подсчетам, 40 процентов населения проживает в зоне с сейсмической опасностью в 9 баллов (по шкале Рихтера), включая Бишкек. Самые подверженные районы – это низины, где сконцентрированы населенные пункты, транспорт и другая инфраструктура. В виду высокой плотности населения, возможное количество жертв и уровень разрушений могут быть значительными. Риск для человеческой жизни увеличивается еще и тем, что значительный процент жилищного фонда не является сейсмоустойчивым. Районы, чаще всего подверженные землетрясениям – Джалалабадская и Ошская области. Самое последнее землетрясение с жертвами среди населения произошло в Ошской области в октябре 2008 года и унесло жизни более 70 человек.

В высокогорной стране снег и лед создают ряд опасностей природного характера. Тяжелые снегопады могут вызвать сильные наводнения во время таяния снегов, а иногда переливы ледниковых озер также могут вызвать наводнения. Изменение климата также начало оказывать влияние на стихийные бедствия, например небывалое количество снежных лавин, наводнений и оползней в 2004 году были связаны с таянием ледников в горах на востоке страны. Лавины наносят серьезный материальный ущерб инфраструктуре, но основной риск – потеря жизни. В период между 1983 и 1993 годами в результате лавин погибло больше людей, чем от всех остальных стихийных бедствий вместе взятых, включая землетрясения.

Утилизация отходов

Вывоз муниципальных отходов в городах был существенно сокращен с начала 1990-х годов, в связи с финансовыми затруднениями в муниципальном секторе. В сельских районах, во многих поселениях вывоз мусора не осуществляется на постоянной основе.

Практически все муниципальные свалки не имеют донного экрана для предотвращения загрязнения почв и подземных вод, также отсутствует сток инфильтрата. Из-за недостаточного уровня контроля над отходами, которые поступают на свалки, в них часто попадают опасные отходы, такие как отходы бытовой химии, осветительные приборы, ртутные лампы, асфальт, промасленный песок, отходы краски, больничные отходы и пестициды. Сокращение вывоза отходов общественными системами сбора также привело к увеличению количества несанкционированных свалок. Существует большой риск загрязнения подземных вод и/или поверхностных водоемов инфильтратом из санкционированных и несанкционированных свалок.

Вода

Схемы распределения воды, установленные в советское время между Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном, до сих пор действуют, и дают Кыргызстану право на использование 24 процентов стока воды по территории Кыргызстана, что в среднем составляет 11,6 км³/в год.

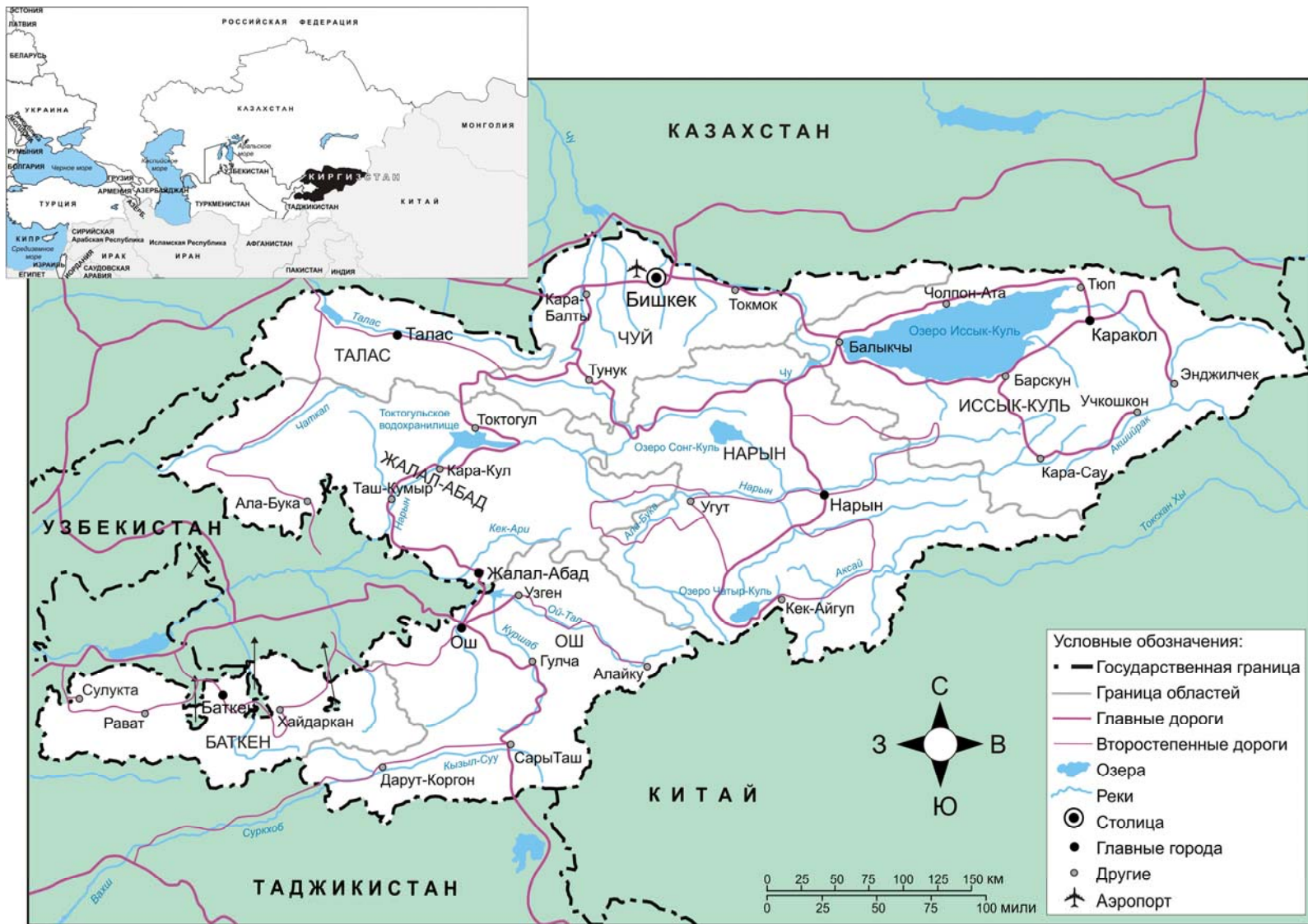
В Кыргызстане много озер, но некоторые из них соляные, а другие расположены либо в отдаленных районах, либо выше 3 000 м, и поэтому недоступны для использования. Из общего объема запаса воды в этих озерах, который составляет 1 745 км³, лишь 7 км³ приходится на пресную воду, пригодную для потребления населением. Также существуют 13 искусственных водохранилищ, которые содержат 23,4 км³ воды, они регулируют сток воды для производства гидроэлектроэнергии, орошения и защиты от наводнений. Кроме того, сток воды с ледников, вместе с сезонным таянием снега, обеспечивает от 60 до 80 процентов воды в реках, и играет важную роль в орошаемом сельском хозяйстве (смотрите главу 6).

Предполагается, что в будущем изменение климата повлияет на состояние водных ресурсов. По данным первого оценочного отчета Кыргызской Республики (2003 г.) Рамочной Конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН), развитие событий указывает на то, что среднее ежегодное потепление в скором времени приведет к увеличению годового стока воды, вследствие увеличения таяния постоянных снежников и ледников. В конечном итоге, однако, эффект изменения климата сократит общий годовой сток, изменит сезонные стоки поверхностных вод и увеличит годовые колебания водных стоков.

Не выделяется достаточного финансирования и не проводятся работы по поддержке в надлежащем состоянии инфраструктуры распределения воды. В настоящее время, приблизительно 70 процентов распределительной сети страны нуждается в ремонте или замене, и около 70 процентов забора питьевой воды в сельской местности проводится из поверхностных источников, в отличие от Советских времен, когда 90 процентов извлекалось из подземных вод (смотрите главу 6).

Районы с самым низким качеством воды – это густонаселенные районы Чуйской долины, Ошской и Джалалабадской областей и районы вдоль рек, впадающих в озеро Иссык-Куль. Некоторые водоносные слои вблизи промышленных и горнодобывающих центров были загрязнены тяжелыми металлами, нефтью и санитарными отходами, в то время как использование поверхностных водных источников небезопасно для водопользователей из-за стока с сельскохозяйственных угодий и отходов животноводства.

Карта I.1: Карта Кыргызстана



Источник : Картографическая секция ООН, 2009.

Примечание: Показанные на данной карте границы и наименования не означают официального одобрения или признания со стороны Организации Объединенных Наций.

***ЧАСТЬ I: РАЗРАБОТКА, ПЛАНИРОВАНИЕ И
ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПОЛИТИКИ***

Глава 1

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ РАЗРАБОТКИ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

1.1 Основные изменения со времени проведения первого обзора

Со времени проведения первого обзора в 1999-2000 гг. в Правительстве Кыргызстана произошли значительные институциональные изменения, которые в свою очередь повлияли на принципы разработки политики в области охраны окружающей среды и устойчивого развития. В 2001 году было создано Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций путем объединения Министерства охраны окружающей среды (МООС) с Министерством чрезвычайных ситуаций. В 2005 году министерство было разделено снова с образованием органа охраны окружающей среды, имеющего статус Государственного агентства - Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству при Правительстве Кыргызской Республики. Статус государственного агентства является более низким, чем статус министерства.

Политические основы в области охраны окружающей среды также претерпели значительные изменения в период, охваченный обзором. Действующий набор стратегий, программ и планов для охраны окружающей среды и устойчивого развития очень отличается от набора 1999 года. Так, например, ключевой политической документ страны в области охраны окружающей среды – Концепция экологической безопасности – принятая в 1997 году, была пересмотрена в 2007 году, а также дважды были пересмотрены стратегические планы по развитию страны.

1.2 Политика и стратегии

Прежние стратегии и планы

Развитие принципов разработки политики Кыргызстана в области охраны окружающей среды и устойчивого развития началось в середине 1990-х годов с принятия *Национального плана действий по охране окружающей среды (НПДООС)* (1995г.), *Национальной стратегии по устойчивому человеческому развитию* (1998г.), *Концепции укрепления и развития природоохранной деятельности* (1998г.) и утверждения первого варианта *Концепции экологической безопасности* (1997г.). *Национальный план действий по гигиене окружающей среды (НПДГОС)*, принятый в 1999 году, также рассматривался как важный политический документ в этой области, дополнивший НПДООС действиями, разработанными с целью защиты здоровья населения от рисков и угроз в области охраны окружающей среды.

Концепция укрепления и развития природоохранной деятельности была предложена в 1998 году с целью укрепить статус и увеличить потенциал МООС. *Концепция экологической безопасности* (КЭБ) 1997 года была нацелена на стимулирование охраны окружающей среды за счет включения этого вопроса в программу Совета Безопасности, возглавляемого Президентом страны. Она также определяет высокий приоритет некоторых аспектов охраны окружающей среды, таких как, например, загрязнение атмосферного воздуха и изменение климата, захоронение радиоактивных отходов и трансграничные аварии.

Развитие НПДООС способствовало созданию отдельной функции государственного органа охраны окружающей среды по развитию и внедрению экологической политики. Для выполнения данной функции был создан специальный отдел и увеличен его потенциал.

Комплексная основа развития до 2010 года (КОР), принятая в 2001 году, представляет собой видение долгосрочного развития страны. Сокращение бедности вдвое к 2010 году стало ее основополагающей целью. Ситуация 2008 года позволяет предположить, что эта цель может быть достигнута. КОР определила три основополагающих принципа развития Кыргызстана:

- Создание эффективного и открытого государства;
- Построение честного общества; и
- Продвижение устойчивого роста.

Наравне с другими стратегиями, КОР содействовала стимулированию деятельности Правительства, направленной на усиление экологической политики и развитие законодательной базы для предотвращения и контроля над загрязнением атмосферного воздуха, управления отходами, охраны водных ресурсов, сохранения биоразнообразия и устойчивого использования его компонентов, создания ассоциаций водопользователей и расширения особо охраняемых природных территорий. Однако цели и приоритеты в области охраны окружающей среды не были интегрированы должным образом в этот стратегический документ и только некоторые природоохранные мероприятия составили существенную часть матрицы действий (приложение к КОР). Более того, даже при таком ограниченном списке экологических мероприятий и проектов, их практическое осуществление не удалось, так как это требовало крупных вложений из бюджета (например, это касается использования экономических инструментов для стимулирования эффективности использования водных ресурсов, применения экологически приемлемых технологий, разработки кадастра биоразнообразия), отсутствовавших на тот момент. В действительности, с 2007 года *Стратегия развития страны* заменила КОР, не смотря на то, что последняя не была официально отменена.

Для осуществления среднесрочных целей и приоритетов, Правительство приняло *Национальную стратегию сокращения бедности на 2003-2005 годы* (НССБ), которая явилась рабочим планом для осуществления первой фазы КОР. Она была нацелена на обеспечение и расширение возможностей для граждан Кыргызстана получить адекватные и равные стандарты жизни. Более того, НССБ устанавливает национальные цели для семи из восьми Целей Развития Тысячелетия, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРТ). Согласно обновленной информации по Стратегии и Программе страны Азиатского Банка Развития (ноябрь 2005 года), Кыргызстан достиг прогресса по четырем ЦРТ: обеспечение всеобщего начального образования, обеспечение равенства между полами в сфере начального образования, снижение уровня детской смертности, доступ к безопасной питьевой воде. Однако удовлетворительного прогресса не было достигнуто по двум другим целям, а именно, снижение уровня материнской смертности и борьба с туберкулезом.

С 2000 года, Кыргызстан прошел несколько стадий развития в отношении основ для принятия политических решений. В этот период был разработан и официально утвержден пакет политических документов в области охраны окружающей среды и устойчивого развития. Очевидный прогресс был достигнут в сфере усиления законодательных и политических рамок в области охраны окружающей среды, а также с ратификацией (присоединением к) нескольких многосторонних природоохранных конвенций. Кыргызстан достиг прогресса в осуществлении оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и экологических разрешений, что отражено, в частности, в количестве и качестве изданных регулятивных документов и масштабе их применения. Положительные изменения также заметны в осуществлении некоторых многосторонних конвенций в области ООС, таких как, например, *Конвенция о биоразнообразии*, *Монреальский Протокол по озоноразрушающим веществам*, *Стокгольмская Конвенция по стойким органическим загрязнителям*. 29 апреля 2002 года Правительство одобрило *Государственную программу по прекращению использования озоноразрушающих веществ*. Программа была разработана на 2002-2005 годы при финансировании со стороны Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП). В результате *Стокгольмская Конвенция* была ратифицирована Кыргызстаном в 2006 году.

Основной причиной, препятствующей более успешному осуществлению стратегий и планов в области охраны окружающей среды и устойчивого развития, остается нехватка ассигнований из

государственного бюджета, особенно для проектов, требующих значительных средств. Однако, ограниченный доход национального и регионального бюджетов не является единственной причиной. Некоторые из вышеуказанных документов, несмотря на их хорошую подготовку и широкое обсуждение, не имеют необходимой привязки к сложившейся системе утверждения, финансирования, мониторинга и оценки. *Национальная стратегия по устойчивому человеческому развитию* не была одобрена в Парламенте (Жогорку Кенеш), как того требует любая национальная стратегия социально-экономического развития. Вследствие чего, осуществление данной стратегии не получило должного финансового обеспечения. *Национальный план действий по охране окружающей среды*, одобренный Правительством в 1995 году, в значительной степени рассматривался в качестве документа для международных и донорских организаций. Национальная Повестка дня на 21 век (известная также как *Концепция перехода к устойчивому развитию*) была подготовлена и одобрена Правительством в 2002 году к Международному Саммиту по устойчивому развитию в Йоханнесбурге, но впоследствии не рассматривалась как официальный правительственный документ в стране, и, соответственно, не была профинансирована.

Текущие стратегии и планы в области охраны окружающей среды и устойчивого развития

К основным текущим стратегическим документам в области охраны окружающей среды и устойчивого развития относятся: *Стратегия развития страны на 2007-2010 годы* и *Концепция экологической безопасности на 2007-2020 годы*. Первый документ является среднесрочной стратегией Правительства по развитию страны в целом. Второй документ – основной долгосрочный документ в области экологической политики.

Стратегия развития страны на 2007-2010 годы

Стратегия развития страны (СРС) рассматривается как необходимый последующий шаг реализации *Национальной стратегии сокращения бедности на 2003-2005 годы*. Она определяет приоритетные направления развития, а именно, (а) повышение экономического потенциала, (б) борьба с коррупцией, (в) человеческое и социальное развитие, и (г) обеспечение экологической устойчивости. Приоритетными областями *Стратегии развития страны* (цели развития) являются: (а) преодоление бедности, (б) повышение уровня и качества жизни граждан через создание условий для достойного труда и защиту окружающей среды, (в) сохранение культурных и нравственных ценностей народа, (г) защита гражданских прав, (д) достижение гендерной справедливости, (е) эффективное демократическое управление. Важной новой чертой этого стратегического документа является то, что он рассчитан на финансирование из государственного бюджета и непосредственно взаимосвязан с процессом среднесрочного бюджетного планирования.

Что касается стратегических приоритетов в области охраны окружающей среды и мер для их осуществления, то, согласно требованиям СРС, развитие страны должно обеспечивать стабильный долгосрочный экономический рост, который не будет приводить к деградации природной среды. Обеспечение экологической безопасности как основы устойчивого развития является одной из среднесрочных целей Стратегии. СРС предусматривает следующие специальные меры, необходимые для достижения этой цели:

- Совершенствование экологической политики и нормативно-правовой базы;
- Обеспечение мониторинга за состоянием окружающей среды и стимулирование рационального природопользования;
- Упрощение разрешительной системы на природопользование;
- Усиление контроля над соблюдением природоохранного законодательства;
- Создание сети особо охраняемых природных территорий;
- Сохранение биоразнообразия и восстановление лесов;
- Восстановление и предотвращение деградации экосистем.

Общий бюджет, необходимый для реализации вышеуказанных мер за период 2007-2010 годы, составляет по оценкам 60 млн. долларов США.

Другими приоритетными направлениями *Стратегии развития страны* в области предупреждения и ликвидации угрозы радиоактивного заражения являются рекультивация и реабилитация мест захоронений урановых и токсичных отходов. Эта цель связана со среднесрочной целью Стратегии по обеспечению безопасности населения и территорий Кыргызстана и соседних стран Центральной Азии в отношении чрезвычайных ситуаций связанных с радиоактивным и токсическим заражением. Достижение этой цели предусматривается за счет рекультивации и реабилитации хвостохранилищ и горных отвалов, обеспечения безопасности дамб, проведения регулярных исследований и технической работы на наиболее опасных участках захоронения отходов.

Стратегия развития страны также обеспечивает детальное описание аспектов стратегического планирования, таких как, участие органов местной власти и других органов, приведение в соответствие институтов и ресурсов для их внедрения, определение потенциальных рисков и угроз, мониторинг и оценка. Разработка и осуществление Стратегии обеспечиваются и координируются специальным органом – Национальным советом по стратегическому развитию, под председательством Президента Кыргызской Республики.

Концепция экологической безопасности

Концепция экологической безопасности, одобренная Президентом в 2007 году и заменяющая первую *Концепцию экологической безопасности* 1997 года, в настоящее время является главным стратегическим документом страны в области экологической политики. Она устанавливает основные принципы экологической политики и определяет глобальные, национальные и местные экологические проблемы; приоритеты в области охраны окружающей среды на национальном уровне, а также инструменты для обеспечения экологической безопасности и ожидаемых результатов осуществления КЭБ. КЭБ определяет несколько основных направлений действий в соответствии со специальными мерами, определенными в *Стратегии развития страны*: (а) сбалансировать экологические, экономические и социальные аспекты развития; (б) усилить законодательную и регуляторную системы; (в) усовершенствовать контроль над соблюдением природоохранного законодательства; (г) обеспечить механизмы экономического стимулирования в области охраны окружающей среды; (д) реформировать и восстановить систему экологического мониторинга; (е) выполнить обязательства по ратифицированным многосторонним природоохранным конвенциям.

Подход, определенный КЭБ, основывается на очевидном намерении связать вопросы экологической безопасности и устойчивого развития и обеспечить слаженность действий в управлении национальными органами, разрабатывающими экологическую политику. Осуществление КЭБ планируется в три этапа (фазы):

- 2007-2010 – обеспечение социально-экономического развития с учетом потенциальной ёмкости экосистем (см. вставку 1.1);
- 2010-2015 – снижение уровня загрязнения окружающей среды, сохранение и восстановление природной среды;
- 2015- 2020 – улучшение качества окружающей среды и достижение устойчивого природопользования.

Первая фаза осуществления считается подготовительной, обеспечивающей необходимые институциональные преобразования, условия и эффективные инструменты для следующих фаз.

Другие стратегические документы

Проект *Концепции перехода к устойчивому развитию до 2035¹ года* (КПУР) рассматривается в *Стратегии развития страны* как документ, который интегрирует экологические требования в секторальную политику. КПУР предусматривает поэтапную реализацию ее положений:

¹ Проект Концепции был представлен на рассмотрение в Правительство в мае 2008 года Государственным Агентством по охране окружающей среды и лесному хозяйству

- Подготовительная фаза (2008-2010гг.);
- Экономическая и социальная реформа (2011-2020 гг.);
- Усиление экономического и социального секторов (2021-2035 гг.).

Текущий проект КПУР содержит общую информацию о следующем: (а) основные трудности и приоритеты в развитии; (б) стадии и направления перехода к устойчивому развитию, и (в) методология оценки достигнутого прогресса в соответствии с показателями осуществления и устойчивого развития.

Стратегия по биологическому разнообразию (2002г.) нацелена на сохранение биологического и ландшафтного разнообразия для обеспечения устойчивого социального и экономического развития страны. *Стратегия по биологическому разнообразию*, в которой определены девять основных целей, была дополнена *Планом действий*. Также была создана Комиссия по ее осуществлению, в состав которой вошли представители различных министерств и агентств, а также Национальной Академии Наук. *План действий* включает перечень мер по выполнению Конвенции о биологическом разнообразии, с указанием временных рамок и ответственных институтов и организаций. Государственная Лесная Служба (сейчас часть Государственного Агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству) была назначена ведомством, ответственным за реализацию Стратегии и Плана действий. Для успешного осуществления *Стратегии по биологическому разнообразию* необходим пересмотренный план действий, с четко определенным бюджетом и измеримыми результатами, индикаторами для ее мониторинга и оценки.

Концепция развития лесной отрасли до 2025 года (2004 г.), *Национальная лесная программа на 2005-2015 годы* (2005 г.) и *Национальный план действий развития лесного хозяйства на 2006-2010 годы* (2006 г.) вместе определяют три последовательных этапа планирования действий Правительством:

- Подготовка основных положений для долгосрочного стратегического планирования (т.е. концепция);
- Стратегическое долгосрочное планирование (т.е. стратегия или долгосрочная программа);
- Оперативный план для каждой фазы осуществления (т.е. план действий или среднесрочная программа).

Вслед за *Концепцией развития лесной отрасли* была разработана *Национальная лесная программа* и *План действий*, который описывает этапы ее осуществления на четырехлетний период.

Всеобъемлющая цель всех трех документов - это охрана лесных экосистем через постепенное включение лесов в особо охраняемые территории. В то же время эти документы также нацелены на развитие лесного хозяйства как здоровой и устойчивой отрасли и усиление роли частного сектора в управлении лесным хозяйством, как через приватизацию производственных функций, так и долгосрочную аренду лесных угодий физическими или юридическими лицами. В этом отношении важно отметить, что вышеупомянутые документы не дают указаний о том, как эти два подхода будут согласованы.

Вставка 1.1: Осуществление Концепции Экологической Безопасности

13 июня 2008 года Президент Республики Кыргызстан одобрил план мероприятий для первой фазы осуществления КЭБ до 2010 года. Документ охватывает экологическое правоприменение, изменение климата, сохранение биоразнообразия, устойчивое управление земельными ресурсами, загрязнение атмосферного воздуха, загрязнение водных ресурсов, управление отходами, мониторинг окружающей среды, доступ к информации, участие общественности в принятии решений, экологическое образование и международное сотрудничество. Для каждого мероприятия указаны временные рамки, источники финансирования, бюджет, ответственные органы и ожидаемые результаты. Вопросы, которые должны быть решены в будущем документе по реализации мер КЭБ на период 2011-2020 годы, также намечены в общих чертах.

Источник: Постановление Правительства Кыргызской Республики «О реализации Концепции экологической безопасности», № 294/2008г.

Государственная программа использования отходов производства и потребления (2005 г.) – это инструмент для поддержки Закона «*О промышленных и бытовых отходах*» (2001 г.). Программа разработана с целью развития и реализации комплекса мер, направленных на уменьшение образования отходов; увеличение использования отходов в качестве вторичного сырья, обеспечение экологически безопасного хранения и утилизации отходов, проведение рекультивации и санации территорий, занятых отработанными свалками бытовых отходов, управление опасными и токсическими отходами; финансирование управления отходами; строительство мусороперерабатывающих заводов и полигонов для утилизации твердых бытовых отходов, и переработки органических отходов. Рассчитанный на период сроком с 2005 по 2011 годы, общий бюджет *Государственной программы использования отходов производства и потребления* составляет 186 млн. кыргызских сомов. Финансирование предусмотрено за счет средств государственного бюджета - 50 млн. сомов, средств областных и местных бюджетов - 20 млн. сомов, средств республиканского и местных фондов охраны природы и развития лесного хозяйства - 15 млн. сомов.

1.3 Законодательные рамки

Ключевые законы в области охраны окружающей среды, а именно законы об охране окружающей среды, об экологической экспертизе, об охране атмосферного воздуха, о животном мире и особо охраняемых природных территориях, были приняты в Кыргызстане в 1999 году или даже ранее и не претерпели значительных изменений с того времени. За это время было принято несколько законов о природных ресурсах, которые содержат положения об охране окружающей среды (см. Первый ОРЭД и вставку 1.2. ниже).

Рамочный Закон «*Об охране окружающей среды*» (1999 г.) устанавливает основные принципы охраны окружающей среды. Он также содержит краткие базовые положения по всем основным регулируемым аспектам, таким как, например, особо охраняемые природные территории, нормативы качества окружающей среды, ОВОС и экологическая экспертиза, лицензирование деятельности, связанной с природопользованием, загрязняющие вещества, вредные вещества, управление отходами, изменение климата и защита озонового слоя, экологический аудит, финансирование мероприятий по охране окружающей среды, экологическое страхование, экологические бедствия, компетенции государственных органов, общественные права в области охраны окружающей среды, экологическая информация и образование, ответственность за экологические правонарушения, мониторинг окружающей среды и контроль над соблюдением законодательства. Эти положения составляют основу для разработки новых юридических инструментов в отдельных областях охраны окружающей среды, которые могут быть приняты постановлениями Правительства, приказами Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству и иногда законами, принятыми Парламентом и подписанными Президентом. Не смотря на это, некоторые вышеупомянутые аспекты регулирования должны еще быть внедрены. До сих пор отсутствуют специальные законы в области охраны окружающей среды или подзаконные акты, как например, об экологическом страховании.

Закон «*Об экологической экспертизе*» (1999 г.) детально регулирует процедуры проведения экологической экспертизы и ОВОС и охватывает как текущие, так и новые программы, планы и законодательство в области охраны окружающей среды. Процедура проведения стратегической экологической оценки (СЭО) еще не разработана в Кыргызстане. Процедура проведения ОВОС, правила участия общественности, требования к подготовке документации ОВОС, вместе с перечнем мероприятий, необходимых для проведения ОВОС, также регулируются *Инструкцией по ОВОС*, которая была одобрена МООС. В настоящее время некоторые поправки к *Инструкции по ОВОС*, касательно участия общественности и фазы отбора находятся на рассмотрении Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству.

Кроме Закона «*Об особо охраняемых природных территориях*» (1994 г.), некоторые типы охраняемых территорий также регулируются специальными законами и подзаконными актами, например, 18 июня 2001 года Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций одобрило

специальное Положение о государственных заповедниках. Также действует Закон «О биосферных территориях», положения которого до сих пор применялись только к биосферной территории озера Иссык-Куль.

Закон «Об охране атмосферного воздуха» является рамочным законом, охватывающим проблемы загрязнения атмосферного воздуха от стационарных и передвижных источников. Он включает в себя положения об озоноразрушающих веществах и парниковых газах. 27 марта 2000 года МООС приняло Правила охраны атмосферного воздуха, которые служат ключевым юридическим инструментом для применения данного Закона. Эти правила определяют юридические, административные и организационные меры для предотвращения и контроля выбросов загрязняющих веществ от стационарных и диффузных источников выбросов загрязняющих веществ. Среди прочего, правила содержат инструкции для предприятий о том, как организовать их деятельность в соответствии с требованиями Закона «Об охране атмосферного воздуха», например, требование содержать специальную службу или сотрудника, ответственного за планирование и проведение мероприятий по охране атмосферного воздуха.

В 1990-е годы Кыргызстан также принял несколько законов о природных ресурсах, содержащих положения об охране окружающей среды. Среди них Закон «О воде» (1994 г.), Закон «О рыбном хозяйстве» (1997г.), Закон «О недрах» (1997г.), Закон «О животном мире», Земельный кодекс, и Лесной кодекс (все от 1999 года). Закон «О рыбном хозяйстве» и Закон «О недрах» содержат очень краткие положения об охране окружающей среды, которые, в принципе, являются лишь ссылками на законодательство в области охраны окружающей среды. Проект нового Закона «О недрах» от 2008 года сейчас находится на рассмотрении в Парламенте. В отличие от них, Земельный кодекс, Лесной кодекс и Закон «О питьевой воде» более детально описывают положения об охране окружающей среды, содержат специальные инструменты в области охраны окружающей среды, например, водоохраные зоны и полосы, мероприятия по охране земель, загрязненных химическими и радиоактивными веществами и превышающих определенные пределы загрязнения, государственную защиту лесов.

С 2000 года, Кыргызстан также принял несколько новых законов, касающихся охраны окружающей среды. Одна из областей охраны окружающей среды, регулируемых новыми законами, это управление твёрдыми отходами. Закон «Об отходах производства и потребления» (2001 г.) определяет общие правила, относящиеся ко всем категориям отходов, в то время как Закон «О хвостохранилищах и горных отвалах» (2001г.) регулирует вопросы захоронений урановых и токсических отходов, унаследованных со времен Советского Союза.



Бишкек, столица Кыргызстана

**Вставка 1.2: Основные законодательные акты в области охраны окружающей среды
(по состоянию на 2008 год)**

1994 Закон «О воде»
 1994 Закон «Об особо охраняемых природных территориях»
 1997 Закон «О рыбном хозяйстве»
 1997 Закон «О недрах»
 1999 Земельный кодекс
 1999 Лесной кодекс
 1999 Закон «Об охране окружающей среды» (рамочный закон об охране окружающей среды)
 1999 Закон «О животном мире»
 1999 Закон «О биосферных территориях»
 1999 Закон «Об экологической экспертизе»
 1999 Закон «Об охране атмосферного воздуха»
 1999 Закон «О питьевой воде»
 2001 Закон «Об отходах производства и потребления»
 2001 Закон «Об охране и использовании растительного мира»
 2001 Закон «О хвостохранилищах и горных отвалах»
 2002 Закон «О горных территориях»
 2004 Закон «Об устойчивом развитии эколого-экономической системы «Иссык-Куль»
 2005 Водный кодекс
 2006 Закон «Об охране озонового слоя»
 2007 Закон «О государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов»

Два недавно принятых закона посвящены конкретным экосистемам, а именно, *Закон «О горных территориях»* (2002 г.) и *Закон «Об устойчивом развитии эколого-экономической системы «Иссык-Куль»* (2004г.). В дополнение, в 2001 году был принят *Закон «Об охране и использовании растительного мира»*. Он дополняет *Лесной Кодекс*, но в большей степени направлен на охрану лесов.

12 января 2005 года Кыргызстан принял *Водный кодекс*. *Водный кодекс* продвигает идею комплексного управления водными ресурсами с помощью новых положений, которые предписывают создание Национального совета по воде, бассейновых советов, а также подготовку Национальной водной стратегии и бассейновых планов по развитию, использованию и охране водных ресурсов. Он также включает новые положения о питьевой воде и безопасности дамб. Однако, *Закон «О воде»* (1994г.) не был отменен, поэтому нормативно-правовые акты применяются в пределах и в порядке, которые не противоречат положениям *Водного Кодекса* 2005 года (см. статью 99 *Водного Кодекса*). Кроме того, для создания Национального совета по воде многие положения, оговоренные в *Водном Кодексе*, еще должны быть реализованы (см. главу 6).

Ратификация и осуществление многосторонних природоохранных конвенций также значительным образом способствовали созданию новых законов в Кыргызстане (см. главу 4). *Закон «Об охране озонового слоя»* (2006г.) и *Закон «О государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов»* (2007г.) были разработаны и приняты для того, чтобы гармонизировать национальное законодательство с положениями *Венской конвенции об охране озонового слоя* от 1985 года, *Монреальского протокола по озоноразрушающим веществам*, *Рамочной конвенции ООН об изменении климата* и *Киотского протокола*.

Подзаконные акты по охране окружающей среды и природным ресурсам разрабатываются главным образом Правительством, уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей среды и некоторыми другими министерствами. В настоящее время, законодательные рамки в Кыргызстане обеспечивают более детальные правила для следующих аспектов охраны окружающей среды:

- Процедуры для административного правоприменения и статус экологических инспекторов;
- Экологическая экспертиза и оценка воздействия на окружающую среду;
- Сброс сточных вод;

- Загрязнение атмосферного воздуха промышленными предприятиями;
- Токсические химические вещества, включая пестициды;
- Озоноразрушающие вещества;
- Охрана лесов от незаконной вырубке деревьев, пожаров и вредителей растений.

15 января 2009 года Жогорку Кенеш (Парламент) принял Экологический Кодекс, который, представляет собой кодифицированный акт для законодательства в области охраны окружающей среды. Это приведет к тому, что все или некоторые предшествующие законодательные акты в области охраны окружающей среды, а также часть подзаконных актов экологического законодательства будет аннулирована.

По сравнению с существующим законодательством в области охраны окружающей среды, Экологический Кодекс более детально регулирует и усиливает законодательные рамки в отношении:

- Выработки политических решений и планирования мероприятий в области охраны окружающей среды;
- Лицензирования природоохранной деятельности и экологический аудит;
- Административных процедур по экологическому правоприменению и ответственности;
- Доступа общественности к экологической информации;
- Экологической маркировки;
- Экологических стандартов качества и допустимого уровня выбросов, сбросов и шума в окружающей среде;
- Экологического мониторинга;
- Экономических инструментов для охраны окружающей среды и финансирования мероприятий охраны окружающей среды; и
- Международного и трансграничного сотрудничества.

Таким образом, принятие Экологического Кодекса в Кыргызстане значительно меняет законодательные рамки для большинства тематических областей, рассмотренных в главах 1-5 настоящего Обзора.

Много новых юридических элементов, предложенных в Экологическом Кодексе, были заимствованы из юридических инструментов Европейского Союза (ЕС) и ЕЭК ООН, в частности, таких как, *Конвенция «О доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды»* (Орхусская конвенция), *Конвенция «Об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте»* (Эспо), и ее *Протокол по стратегической экологической оценке, Директивы ЕС «О доступе общественности к информации», ОВОС и СЭО, Директива ЕС «О комплексном предотвращении и контроле загрязнений»* (КПКЗ). Однако, успешная гармонизация Кыргызского национального экологического законодательства с международным экологическим правом и экологическим законодательством ЕС будет во многом зависеть от качества Кодекса, так как некоторые его части содержат несовместимые элементы. Так, например, представленный перечень мероприятий, предусмотренных процедурой проведения ОВОС и экологического лицензирования, основан на устаревшей санитарной классификации учреждений и, поэтому вся процедура ОВОС и КПКЗ в Кыргызстане будет несогласованна и несовместима с ратифицированными конвенциями ЕЭК ООН. Следует также отметить, что *Стратегия ЕЭК ООН для образования в интересах устойчивого развития* не была отражена в Кодексе, в котором все еще речь идет только об экологическом образовании.

Принятый *Экологический Кодекс* с его более детальными правилами поможет сократить потребности в разработке подзаконных актов в области охраны окружающей среды. В то же время, принятый кодифицированный акт, с большим количеством новых элементов в нем, потребует наличия значительных ресурсов и потенциала для их осуществления.

1.4 Институциональные рамки

Национальный уровень

До февраля 2001 года роль государственного органа охраны окружающей среды выполняло Министерство охраны окружающей среды, которое в дальнейшем было объединено с Министерством чрезвычайных ситуаций в Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций. В рамках образованного Министерства основная ответственность по вопросам охраны окружающей среды была возложена на Департамент экологии и природопользования, территориальные офисы которого были расположены в городах Бишкек и Ош, и в областях. В ноябре 2005 года государственный орган охраны окружающей среды был отделен от Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций и восстановлен как независимый орган со статусом государственного агентства. Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству (далее - Агентство) при Правительстве было сформировано за счет слияния функций Государственной лесной службы, Национального центра развития горных районов, и Департамента экологии и природопользования бывшего Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций.

Вышеупомянутые институциональные изменения не были связаны с изменением приоритетов экологической политики, а скорее обусловлены политической реструктуризацией и другими процессами (напр., сокращение бюрократического аппарата, децентрализация). Одним из отрицательных последствий этого можно считать отсутствие преемственности в управлении между старыми и новыми институтами. Другим негативным последствием является то, что хотя Агентство имеет более широкие полномочия, чем МООС или Департамент экологии и природопользования бывшего Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций, в действительности статус Государственного агентства ниже статуса министерства или даже комитета. Это препятствует отстаиванию интересов охраны окружающей среды и усилению экологических приоритетов.

Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству

На сегодняшний день Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству - это государственный орган охраны окружающей среды, ответственный за координацию государственной политики в области охраны окружающей среды, сохранение биоразнообразия, рациональное природопользование, развитие лесного и охотничьего хозяйства и экологическую безопасность. Агентство разрабатывает и осуществляет политику в области охраны окружающей среды, обеспечивает соблюдение законодательства, проводит мониторинг и оценку биологических ресурсов, предоставляет информацию другим правительственным органам, хозяйствующим субъектам и общественности о состоянии окружающей среды, биоразнообразии, экологических угрозах и мероприятиях, проводимых в области охраны окружающей среды. Вследствие разделения с Министерством чрезвычайных ситуаций в 2005 году, в настоящее время, Агентство не проводит мониторинг водных объектов, атмосферного воздуха и рекультивации полигонов промышленных отходов. Агентство играет ведущую роль в вопросах продвижения устойчивого развития в различных секторах. С этой целью был разработан проект Концепции перехода к устойчивому развитию (КПУР) до 2035 года.

В соответствии с Положением «О Государственном агентстве по охране окружающей среды и лесному хозяйству», одобренным Постановлением Правительства от 10 апреля 2008 года, структура Агентства также включает в себя следующие полуавтономные органы (см. рисунок 1.1):

- Департамент охотничьего надзора и регулирования численности охотничьих ресурсов (охотничье управление);
- Департамент развития лесных экосистем (лесное управление);
- Биосферная территория «Иссык-Куль»;
- Управление лесохозяйственного устройства;
- Республиканский фонд охраны природы и развития лесной отрасли.

Общий штат Агентства составляет 2 357 сотрудников, 87 из которых работают в центральном аппарате, 128 сотрудников - в Департаменте охотничьего надзора и регулирования численности охотничьих ресурсов, и 34 в Департаменте развития лесных экосистем.

Вопросами охраны окружающей среды занимаются центральный аппарат и четыре межрегиональных управления охраны окружающей среды. Центральный аппарат разделен на управления и отделы (см. рисунок 1.2.).

Правительственные органы, вовлеченные в работу в области охраны окружающей среды

Министерство чрезвычайных ситуаций. Вместе с традиционными функциями охраны населения от угроз чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, и охраны от лесных пожаров, Министерство чрезвычайных ситуаций также отвечает за государственное управление гидрометеорологической деятельностью. В процессе разделения Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций в 2005 году Главное управление по гидрометеорологии (Кыргызгидромет), которое проводит государственный мониторинг атмосферного воздуха и водных ресурсов, было оставлено в структуре Министерства чрезвычайных ситуаций. В дополнение к этому, последнее сохраняет в своей компетенции вопросы мониторинга и рекультивации урановых хвостохранилищ.

Министерство здравоохранения активно вовлечено в продвижение политики в области охраны здоровья и благосостояния населения в Кыргызстане в тесном сотрудничестве с экологическими вопросами и вопросами предотвращения отрицательных экологических воздействий на здоровье людей. Для этих целей в 1999 году был принят Национальный план действий по гигиене окружающей среды (НПДГОС). Департамент санитарного и эпидемиологического надзора играет важную роль в процессе правоприменения экологического законодательства, потому что многие стандарты качества в области охраны окружающей среды в действительности являются санитарными нормами.

Министерство промышленности, энергетики и топливных ресурсов играет важную роль в продвижении устойчивого развития в промышленном и энергетическом секторах путем разработки и осуществления эффективных методов экономического стимулирования, а также других форм и методов. В дополнение, Министерство активно стимулирует повышение энергоэффективности и развитие возобновляемых источников энергии, что находится в ведении Государственного департамента по регулированию топливно-энергетического комплекса при Министерстве промышленности, энергетики и топливных ресурсов. В то же время, структура Министерства включает Кыргызскую ассоциацию по возобновляемым источникам энергии. 31 декабря 2008 года был принят Закон «О возобновляемых источниках энергии».

Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности – это уполномоченный орган в сфере управления водными ресурсами, стимулирования устойчивого развития в сельском и рыбном хозяйстве, и снабжении питьевой водой населения сельских районов. Структура Министерства включает в себя следующие департаменты: (а) водного хозяйства, (б) рыбного хозяйства, (в) пастбищ, (г) водоснабжения в сельских районах, (д) использования химических веществ для защиты растений и фитосанитарного контроля, (е) государственной ветеринарной службы.

Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам – это уполномоченный государственный орган в области использования недр и развития добывающей промышленности. В частности, данное агентство контролирует качество подземных вод и осуществляет государственный контроль за рациональным использованием и охраной минеральных ресурсов добывающими предприятиями.

Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество (Госрегистр) – это уполномоченный государственный орган в области мониторинга и управления земельными ресурсами, включая пахотные земли и пастбища.

Межрегиональный уровень

Четыре межрегиональных управления охраны окружающей среды (Иссык-Куль-Нарынское, Чуй-Бишкек-Таласское, Ош-Баткенское, Джалал-Абадское) действуют под управлением Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству на региональном уровне. В соответствии с Постановлением Правительства от 10 апреля 2008 года было создано четыре межрегиональных управления путем слияния региональных (областных и городских в городах Бишкек и Ош) управлений охраны окружающей среды. В настоящее время местные фонды охраны окружающей среды и лесного хозяйства существуют на такой же межрегиональной основе.

Региональный и местный уровни

Структура правительства на региональном и местном уровнях и органы местного самоуправления в настоящее время находятся на стадии формирования в Кыргызстане. В связи с чем, в мае 2008 года был принят Закон «Об органах местного самоуправления и местного государственного управления». В соответствии с данным Законом местная власть на уровне отдельных административно-территориальных единиц (район, город, поселок, айильный округ) осуществляется органами местного самоуправления и местного государственного управления. Органы местного самоуправления включают местные *кенеши* (советы), глав *айильных округов*, поселков и городов районного значения, мэров, и исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления. Более того, различные виды территориальных органов государственной власти могут быть созданы в различных частях города, села, айла, например, на уровне микрорайона. Подобные органы формируются самими жителями, или на собрании *курултай* (народное собрание).

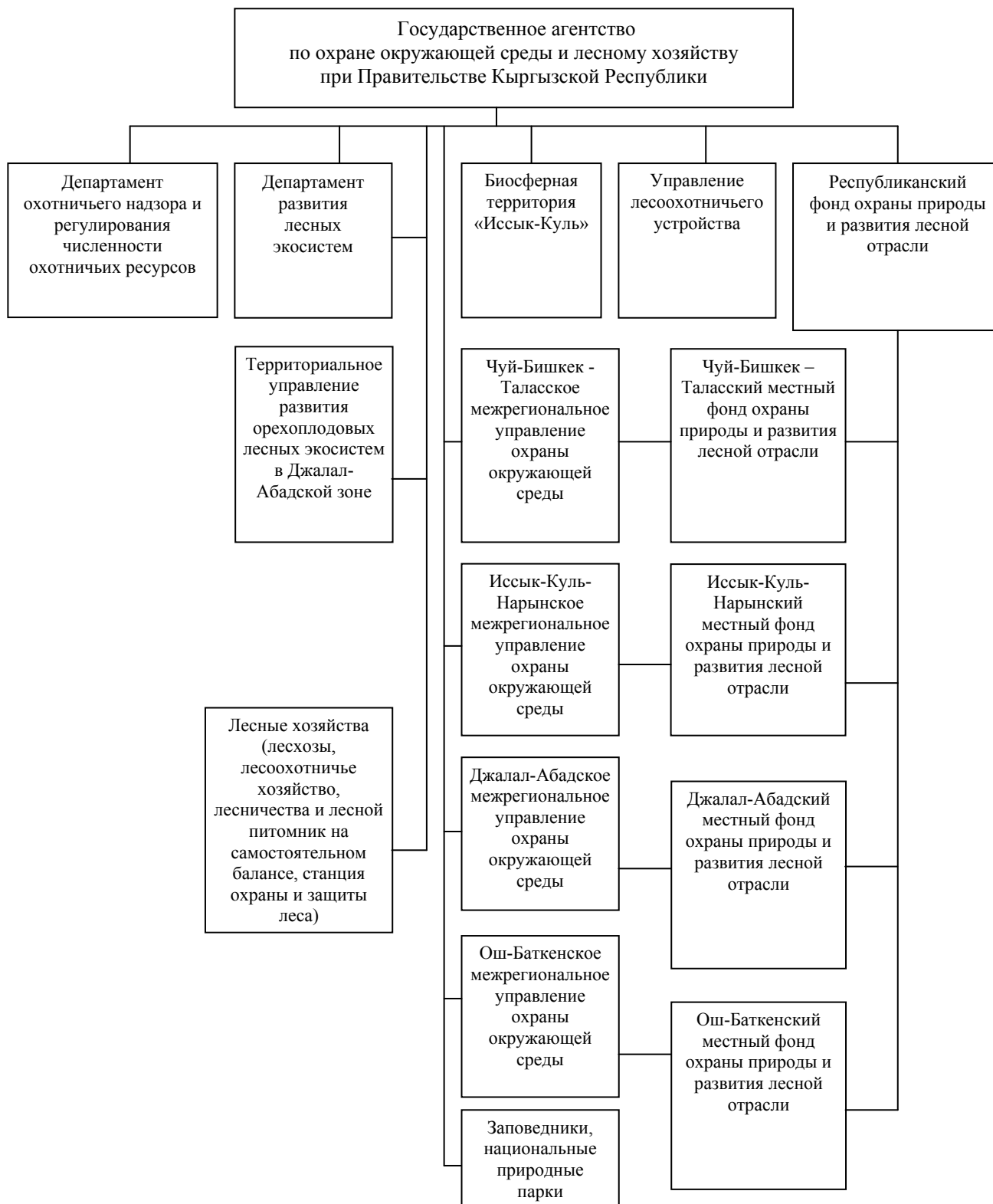
К ведению органов местного самоуправления относятся:

- Снабжение населения питьевой водой;
- Обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений в населенных пунктах;
- Благоустройство и озеленение мест общественного пользования;
- Организация сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов;
- Охрана культурных и исторических достопримечательностей местного значения; и
- Установление правил землепользования и застройки на соответствующей территории населенного пункта.

В дополнение, органам местного самоуправления могут быть делегированы дополнительные полномочия на основе закона или соглашения с соответственным государственным органом.

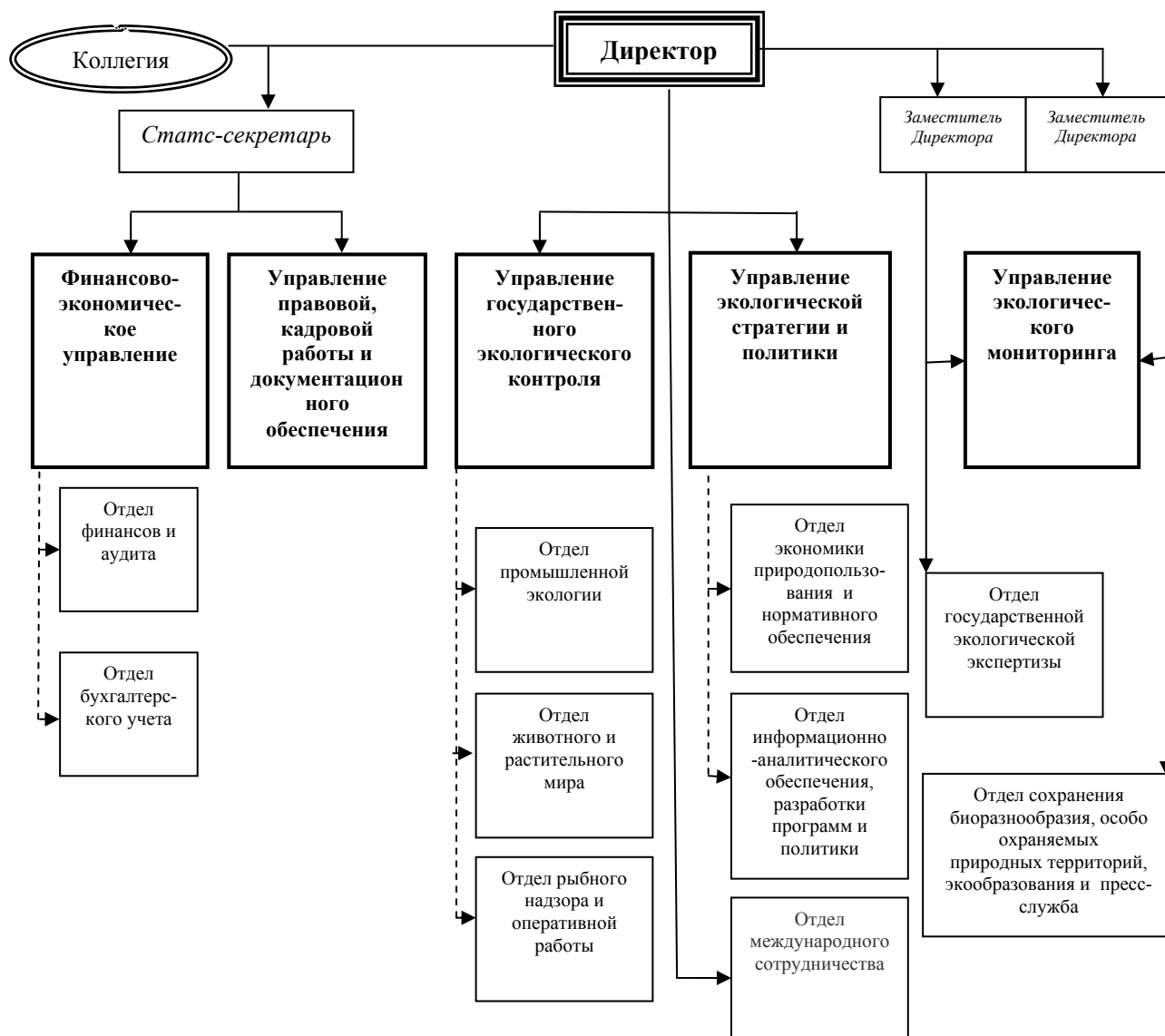
На областном и районном уровнях, государственные администрации функционируют как исполнительные органы общей юрисдикции, которые находятся в подчинении Президента и Правительства. Существующее законодательство не определяет какие-то специальные вопросы в области охраны окружающей среды, которые бы входили в компетенцию областных государственных администраций. В то же время к их компетенции отнесены вопросы аккумуляции ресурсов для решения неотложных экологических проблем. Большая часть министерств и агентств имеют территориальные управления на региональном уровне (областном, и в городе Бишкек). Таким образом, основные офисы межрегиональных управлений охраны окружающей среды Агентства находятся в Иссык-Кульской, Джалал-Абадской и Ошской областях, а также в городе Бишкек. В других областях (Баткенская, Нарынская, Таласская, Чуйская) есть представительства соответствующих межрегиональных управлений охраны окружающей среды. Не смотря на название, бассейновые управления Департамента управления водными ресурсами при Министерстве сельского,

Рисунок 1.1: Структура Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству



Источник: Постановление Правительства от 10 апреля 2008 года № 139

Рисунок 1.2: Структура центрального аппарата Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству



Источник: Распоряжение Премьер-Министра от 12 августа 2008 года № 310

водного хозяйства и перерабатывающей промышленности являются областными управлениями (напр., Джалал-Абадская, Иссык-Кульская, Баткенская, Ошская, Чуйская, Таласская, Нарынская области).

В настоящее время нет четкой картины распределения компетенций в области охраны окружающей среды между органами местного самоуправления, органами государственного управления и территориальными управлениями центральных министерств и агентств.

1.5 Механизмы интеграции и координации

В Кыргызстане вопросы интеграции и координации между центральными органами исполнительной власти решаются, прежде всего, путем создания правительственных и межведомственных координационных и консультативных органов. С этой целью, могут создаваться комиссии или организационные комитеты, советы и рабочие группы. Комиссии создаются для принятия

совместных решений несколькими правительственными органами по определенным вопросам. Советы создаются для предварительного рассмотрения вопросов и выработки рекомендации. Рабочая группа, как правило, может быть создана для эффективного сбора информации по определенному вопросу или подготовки проекта законодательного акта или политического документа.

Правительственные и межотраслевые комиссии и советы, а также рабочие группы создаются на основе решения Правительства или Премьер-министра. Рабочие группы также могут быть созданы на основе решений существующих комиссий и учреждений. Согласно правительственным нормам и правилам, межотраслевые комиссии и советы возглавляются, как правило, министром или заместителем министра другого исполнительного органа, в то время как организационные вопросы решаются агентством, руководитель которого исполняет обязанности председателя. Важно отметить, что на практике Агентство, в отличие от министерства, не располагает возможностью организовывать и управлять деятельностью межотраслевой комиссии или совета, так как оно ниже в иерархии государственных органов. Однако, существуют случаи, когда Директор Агентства председательствует в других межведомственных комиссиях, например, в Национальном комитете по последствиям изменения климата.

Одним из более важных вопросов интеграции и координации является осуществление *Стратегии развития страны*. В апреле 2007 года с целью координации и совместного управления процессом осуществления стратегических вопросов, Указом Президента был создан Национальный совет по стратегическому развитию. Этот Совет возглавляется Президентом, а рабочим органом Совета является Министерство экономического развития и торговли. Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству не включено в структуру Национального совета.

В настоящий момент, ключевые сферы межведомственной координации и сотрудничества природоохранных органов охватывают следующие аспекты: (а) комплексное управление водными ресурсами (см. вставку 6.1 в главе 6); (б) определенные тематические вопросы устойчивого развития (напр., изменение климата, возобновляемые источники энергии, энергосбережение), (в) проблемы радиационной безопасности, (г) управление биосферной территорией «Иссык-Куль», (д) экологическое правоприменение и координация вопросов инспектирования, и (е) подготовка законодательных актов и политических документов.

По состоянию на конец 2008 г. механизмы для интеграции и координации на региональном и местных уровнях еще не достаточно развиты, а система органов местной исполнительной власти и органов местного самоуправления в настоящее время только развивается.

1.6 Выводы и рекомендации

Обеспечение надлежащего государственного финансирования мер по охране окружающей среды остается основной проблемой Кыргызстана. Многие политические документы, одобренные Правительством или Президентом, не имеют финансового обеспечения, например, *Национальный план действий по охране окружающей среды*, *Стратегия по устойчивому человеческому развитию*, *Стратегия по биологическому разнообразию*, *Национальная Повестка дня на 21 век*. Основной проблемой является существование большого количества программ и планов в области охраны окружающей среды и устойчивого развития, финансирование которых не гарантировано и которые, по этой причине, не могут быть осуществлены.

Рекомендация 1.1:

Правительство должно гарантировать, что утвержденные программы и планы в области охраны окружающей среды и устойчивого развития будут финансово обеспечены и непосредственно связаны с существующей системой бюджетного финансирования, мониторинга и оценки запланированных и профинансированных мероприятий.

Многие действующие законы в области охраны окружающей среды и устойчивого развития в Кыргызстане, например, об охране окружающей среды, об охране атмосферного воздуха, промышленных и бытовых отходах и животном мире – рамочные законодательные акты. Для осуществления они должны быть подкреплены более детальными правилами и нормами, разработанными Правительством или компетентными министерствами, комитетами и агентствами, что не всегда имеет место. Например, не все нормы *Водного кодекса*, принятого 12 января 2005 года реализованы на практике, так как необходимые подзаконные акты должны быть еще утверждены, при этом Закон «О воде» от 1994 года и относящиеся к нему подзаконные акты все еще сохраняют силу. Более того, осуществление законов компетентными министерствами, комитетами и агентствами в настоящее время представляют собой процесс не очень хорошо спланированный и организованный.

Рекомендация 1.2:

Для улучшения текущей ситуации, эффективного и своевременного осуществления национальных законов в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов, Правительству следует:

- (а) Потребовать от министерств, государственных комитетов и административных ведомств совмещения процессов законотворчества с планированием дальнейшего эффективного осуществления инициированных законов, например, за счет заблаговременной подготовки перечня законодательных актов, которые необходимо принять или дополнить, а также план выполнения с указанием конкретных временных рамок осуществления;*
- (б) Разработать общую процедуру для подготовки и утверждения уполномоченными министерствами, государственными комитетами и административными ведомствами дополнительных норм к вновь принятым законам, с указанием разумных временных рамок и в соответствии с требованиями участия общественности.*

В ходе процесса прошлых институциональных преобразований, статус государственного органа охраны окружающей среды снизился от министерства до государственного агентства, не смотря на то, что полномочия нового органа были расширены за счет добавления функций по охране и управлению лесами, сохранения биоразнообразия. В то же время, выполнение некоторых его функций, таких как, например, обеспечение экологической безопасности или стимулирование устойчивого развития в различных секторах требует соответствующего статуса, такого, который предоставит широкие возможности для инициирования и усиления сотрудничества между министерствами и секторами. Текущий статус государственного органа охраны окружающей среды кажется слишком низким для этого. Например, Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству не является на сегодняшний день членом Национального совета по стратегическому развитию, который несет ответственность за координацию действий различных государственных органов в осуществлении *Стратегии развития страны*. В подобной ситуации Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству не может полноценно выполнять свои функции по охране окружающей среды или продвижению устойчивого развития.

Рекомендация 1.3:

С тем, чтобы наделить государственный орган охраны окружающей среды полномочиями для обеспечения экологической безопасности и стимулирования устойчивого развития, Правительству следует:

- (а) Рассмотреть потребность и варианты для поднятия статуса Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству до уровня министерства;*
- (б) Обеспечить активное участие Агентства в межсекторальной координации по вопросам устойчивого развития на национальном уровне либо иницируя его участие в Национальном совете по стратегическому развитию, либо за счет учреждения национального совета по устойчивому развитию, в котором оно будет играть ведущую роль.*

Система управления на региональном (областном) и местных уровнях находится в настоящее время на стадии формирования. На сегодняшний день разделение полномочий в области охраны окружающей среды между государственными органами, межрегиональными управлениями

Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству и органами местного самоуправления остается неясным. В связи с этим, создание эффективных механизмов интеграции и координации приобретает особую важность.

Рекомендация 1.4:

Для создания эффективных и выполнимых механизмов координации и разграничения полномочий в области охраны окружающей среды и устойчивого развития на межрегиональном, региональном и местном уровнях, Правительству следует:

- (а) Инициировать консультации между уполномоченными центральными государственными органами, региональными и местными администрациями и органами местного самоуправления;*
- (б) На основе полученных результатов от вышеупомянутых консультаций разработать, законодательные рамки, разъясняющие сферы ответственности органов на каждом уровне, и обеспечить необходимые институциональные и организационные преобразования для создания постоянных механизмов такого сотрудничества.*

МЕХАНИЗМЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

2.1 Прогресс, достигнутый со времени проведения первого Обзора результативности экологической деятельности

К основным инструментам соблюдения и правоприменения относятся - оценка воздействия на окружающую среду, разрешения, мониторинг и стимулирование соблюдения, инструменты правоприменения и экологические стандарты. Анализ, проведенный в первом ОРЭД 2000-го года, показал, что, несмотря на то, что основное законодательство в области охраны окружающей среды было принято, уровень его осуществления оставался низким. Отсутствовали нормы и механизмы осуществления. В 2004 году Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) провела коллегиальное рассмотрение экологического правоприменения в Кыргызской Республике и представила стране рекомендации, которые в краткосрочной (2005-2006 гг.) и среднесрочной (2007-2011 гг.) перспективах были сфокусированы на следующих пяти целях:

- Добиваться улучшения в вопросах регулирования в области охраны окружающей среды;
- Получить необходимые полномочия и укрепить институциональный статус;
- Перенять методы работы, учитывающие фактор риска и ориентированные на производительность;
- Выйти на более высокие профессиональные стандарты и поощрять международное сотрудничество;
- Взаимодействовать с заинтересованными сторонами открыто и конструктивно.

В ходе оценочной миссии по второму ОРЭД был выявлен незначительный прогресс в осуществлении рекомендаций ОЭСР или даже полное отсутствие такового. Только некоторые краткосрочные рекомендации были выполнены, такие как, например, «пересмотр устаревших норм, в частности в области управления экологическими стандартами». Поэтому многие из неосуществленных рекомендаций ОЭСР, сделанных в 2004 году, все еще актуальны в современном контексте и были повторно предложены во втором ОРЭД страны.

2.2 Органы правоприменения

В последние годы организационная структура органов правоприменения в области охраны окружающей среды на национальном уровне была достаточно нестабильна в Кыргызстане. Изменения происходили каждые два года. До 2001 года главным органом правоприменения в области охраны окружающей среды было Главное экологическое контрольно-инспекционное управление (ГЭКИУ) Министерства охраны окружающей среды (МООС). В марте 2001 года МООС было объединено с Министерством чрезвычайных ситуаций, вслед за этим ГЭКИУ было преобразовано в Управление государственного экологического контроля (УГЭК). В 2003 году произошло слияние УГЭК и бывшего Отдела экологии и экологического мониторинга и образован Департамент экологии и природопользования (ДЭП). В рамках ДЭП органы, выдающие разрешения, и инспекционные органы функционировали на уровне управления. Этот низкий институциональный статус не изменился в 2005 году, когда орган охраны окружающей среды был отделен от Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций и объединен с органом лесного хозяйства в Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству (далее Агентство). Директор Агентства не является членом Кабинета министров. В феврале 2007 года в структуре Агентства было создано УГЭК.

Ответственность за оценку соблюдения и правоприменения в общих чертах определена в *Законе «Об охране окружающей среды»* (1999г.) с поправками, внесенными в 2002-2005 годы.

Вставка 2.1: Органы, выдающие разрешения и органы контроля (по состоянию на август 2008 г.)**Центральный аппарат**

Управление государственного экологического контроля
Управление экологического мониторинга
Отдел государственной экологической экспертизы

Территориальные управления

Межрегиональные управления охраны окружающей среды:
Чуй-Бишкек –Таласское
Иссык-Куль-Нарынское
Джалал-Абадское
Ош-Баткенское
Лесные хозяйства: лесные и охотничьи хозяйства

Источник: Агентство, май 2008 г., пересмотрено в августе 2008 г.

Положения, детально описывающие оценку воздействия на окружающую среду, разрешения и контроль, включены в недавно принятое Постановление Правительства №139 (2008 г.). В соответствии с положениями Постановления, орган охраны окружающей среды обеспечивает контроль над выполнением мероприятий, направленных на улучшение охраны окружающей среды, сохранение биоразнообразия, рациональное использование природных ресурсов и координацию отношений в области радиационной, химической и биологической безопасности. Агентству поручено осуществлять государственный экологический контроль над охраной атмосферного воздуха, водных и земельных ресурсов; животного и растительного мира; рыбных запасов и среды их обитания; и лесов. Агентство также осуществляет контроль над деятельностью, проводимой в природных охраняемых территориях, в области управления отходами и их трансграничными перевозками, включая радиоактивные отходы, над соблюдением порядка взимания платы за пользование природными ресурсами и загрязнение окружающей среды, а также расходованием средств на природоохранные цели. Структура органов разрешения и правоприменения Агентства показана на вставке 2.1.

На национальном уровне УГЭК – это государственный орган, уполномоченный проводить проверки, выдавать предписания, налагать штрафы и иные санкции, готовить отчеты о результатах проверок. Ответственность за экологический контроль не разграничивается на национальном и территориальном уровне для крупных, средних и малых предприятий. В то же время инспекторы выдают экологические разрешения, которые в настоящее время представляют собой отдельные разрешения на выбросы загрязняющих веществ в окружающую среду или на размещение твердых отходов. Экологические разрешения одинаковы как для крупных, так и для малых источников загрязнения.

В обязанности Управления экологического мониторинга входит, главным образом, проведение лабораторных исследований, отбор проб во время экологических инспекций и их анализ. Результаты передаются в УГЭК для выдачи заключений и предписаний.

Основной задачей отдела государственной экологической экспертизы (отдел ГЭЭ) является рассмотрение документации, представленной для получения заключения государственной экологической экспертизы (ГЭЭ). В зависимости от сложности объекта экспертизы, отдел запрашивает мнение остальных подразделений Агентства. Специалисты в отделе ГЭЭ также выдают разрешения на импорт и переработку опасных отходов (напр., использованные шины автомобилей).

В соответствии с новой организационной схемой, утвержденной в 2008 году Постановлением Правительства № 139, семь региональных управлений охраны окружающей среды были преобразованы в четыре межрегиональных управления (см. главу 1 и рисунок 1.1). В настоящее время соблюдение и административное правоприменение регуляторных требований обеспечивается 205 экологическими инспекторами, которые работают в центральном аппарате Агентства и его

региональных управлениях (19 инспекторов в составе центрального аппарата). Их количество не менялось в последние годы и не существует намерения по его увеличению. В каждом межрегиональном управлении есть управление экологического контроля (отдел экологического контроля).

Самый низкий уровень в структуре органов охраны окружающей среды это районный уровень (районное управление отвечает, по меньшей мере, за 10 населенных пунктов, а иногда и более, до 50 или 60). В каждом районном управлении есть 2-3 экологических инспектора. Они подчиняются межрегиональным управлениям охраны окружающей среды.

На местном (муниципальном) уровне нет органов охраны окружающей среды. Отдел санитарно-экологической инспекции находится в подчинении мэра и отвечает за сбор и вывоз бытовых отходов, и озеленение жилых районов.

В 2005 году был издан Приказ Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций №168 («Об утверждении положения «О внештатных общественных инспекторах по охране окружающей среды Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций» см. главу 3), регулирующий функции общественных инспекторов в вопросах охраны окружающей среды. Директор Агентства внес изменения в законодательный акт о внештатных общественных инспекторах (Приказ №81 от 2006г.). Деятельность общественных инспекторов добровольная и неоплачиваемая, и нацелена на усиление потенциала инспектирующих органов. Они назначаются центральными и областными органами охраны окружающей среды и получают специальное удостоверение, закрепляющее их статус. Практика подтвердила наличие некоторых отрицательных аспектов деятельности волонтеров, а именно низкий уровень знаний и мотивации у них. Тем не менее, привлечение волонтеров в процесс проведения инспекций остается одним из вариантов.

В последние годы экологические инспектора уделяют большое внимание взиманию платы за выбросы в окружающую среду, рассматривая ее как способ компенсировать ограниченное финансирование органов охраны окружающей среды. Такой подход достиг той точки, когда сама цель и целостность системы обеспечения соблюдения искажена, а самоуверенность и общественное доверие к инспекторам пошатнулись. Инспекторы столкнулись с проблемой невозможности исполнения своих полномочий, т.к. их обязанности иногда превышают полномочия, а человеческие, финансовые и материальные ресурсы органов правоприменения ограничены. Много внимания уделяется увеличению поступлений; очень низкий институциональный статус органов охраны окружающей среды также является причиной низкой эффективности исполнения соблюдения.

Как следует из вышеупомянутого, сложившаяся ситуация характеризуется очень ограниченными финансовыми и человеческими ресурсами, с одной стороны, и высокими ожиданиями от инспекторов, с другой. В таких условиях, в случае выделения необходимых ресурсов, на региональном и местном уровнях регулярное обучение сотрудников остается практически единственным мотивационным инструментом. В качестве положительного примера можно привести регулярные и качественные тренинги для экологических инспекторов, как показано во вставке 2.2. К сожалению, другие категории инспекторов, не имеют доступа к качественному обучению, и организация их обучения на данное время является недостаточной.

Главной задачей для кыргызских органов охраны окружающей среды является выполнение экологических требований для достижения экологических результатов, а не преследование целей повышения дохода, как зачастую происходит в настоящее время. Не смотря на то, что были введены превентивные действия, они не применяются на систематической основе. Не проводится последовательная, открытая и надлежащая работа с регулируемым сообществом.

В Агентстве нет специального структурного подразделения для проведения внутреннего контроля работы инспекторов в региональных управлениях и на национальном уровне. Подобное подразделение с возможностями внутреннего контроля могло бы усилить и дополнить

Вставка 2.2: Обучение государственных экологических инспекторов

Агентство проводит один тренинг ежегодно для 35 экологических инспекторов. Это шестидневный курс (35-40 часов), который охватывает следующие темы:

- Расчет экологических сборов
- Процедура инспекторской проверки
- Санкции за несоблюдение экологического законодательства
- Экологический мониторинг, определяющий эффективность работы очистных сооружений сточных вод
- Экологическая оценка, оценка воздействия на окружающую среду, требования к приготовлению заключений экологической оценки.

С 2003 года около 200 инспекторов и специалистов прошли обучение.

существующий механизм обжалования. Это было рекомендовано в первом ОРЭД¹, но не было выполнено.

2.3 Инструменты проведения оценки, включая оценку воздействия на окружающую среду, стратегическую экологическую оценку, государственную экологическую экспертизу и экологический аудит

С целью предотвращения отрицательных воздействий на окружающую среду от экономической деятельности, была введена двухэтапная процедура принятия решений. Эта процедура применяется в определенных случаях, когда та или иная деятельность может привести к экологическим рискам. Подобные действия могут выполняться только после проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и получения положительного заключения Государственной экологической экспертизы (ГЭЭ).

Обзор существующего законодательства (включая Закон «Об охране окружающей среды» (1999г.), Закон «Об экологической экспертизе» (1999г.), Инструкцию по проведению оценки воздействия на окружающую среду (1997г.), Инструкцию по проведению государственной экологической экспертизы (1997 г.)) показывает, что существующие процедуры проведения ОВОС и ГЭЭ существенно не изменились со времени проведения первого ОРЭД Кыргызстана в 2000 году, поэтому применение ОВОС остается слабым. Определенные стадии, такие как, ранее оповещение инвесторов, отбор² (в случае необходимости), консультации с компетентными органами и заинтересованной общественностью, материалы оценки, доступ общественности к материалам и их обсуждение, принятие решений на основе материалов и общественного мнения, не используются в современной практике проведения ОВОС.

Согласно данным, представленным Агентством (Отдел ГЭЭ), в 2007 году заключения ГЭЭ были подготовлены для 614 проектов, касающихся золотодобывающих месторождений, рекультивации мест захоронения радиоактивных отходов, строительства цементного завода и реконструкции водоочистительных сооружений. Заключение ГЭЭ обычно базируется на технико-экономическом обосновании или ОВОС, которые подготовлены как часть проектной документации.

Проекты норм и правил для строительства и эксплуатации зон отдыха, геолого-разведывательных работ, и экологические паспорта для производственных предприятий также являются объектами экологической экспертизы. В 2007 году, Агентство и его межрегиональные управления выдали 276 заключений ГЭЭ по этим проектам.

В отчете ОЭСР 2005 года «Экологический контроль в Кыргызской Республике: Улучшение экологической результативности и системы управления» сделана следующая рекомендация: «В интересах, как восстановления экономики, так и охраны окружающей среды, процедуры ОВОС не

¹ Рекомендация 7.4. первого ОРЭД: «Внутренний аудит услуг, включенных в инспектирование и контроль должны быть организованы для того, чтобы оценить конкретные нужды и принять адекватные меры».

² Правила также описывают процедуру, которая позволяет разработчикам обращаться к органам планирования за мнением («право выбора») о необходимости проведения ОВОС в каждом конкретном случае.

должны быть излишне длительными или финансово затратными (как для разработчиков проектов, так и для органов охраны окружающей среды); они должны быть ‘разумно приемлемы’ для экологических инспекторов и других вовлеченных людей; а также должны обеспечивать инструменты для эффективного участия общественности». Данная рекомендация не была выполнена и все еще актуальна.

Существующая процедура проведения ОВОС не отвечает всем требованиям, принятым в международной практике. Так называемая общественная экологическая экспертиза, предусмотренная *Законом «Об охране окружающей среды»*, была внедрена, но на добровольной основе; заключение этой экспертизы не является обязательным к применению для разработчика проекта. Несмотря на то, что заключения направляются в орган управления, который проводит ГЭЭ, чаще всего они не принимаются во внимание органами охраны окружающей среды при выдаче заключений ГЭЭ.

Другой отрицательный аспект заключается в том, что общественность не вовлечена в процедуру ГЭЭ. Поэтому часто возникают конфликты между разработчиком, заинтересованной общественностью или экологическими НПО (которые очень активны в стране). Это случалось при выдаче разрешений Государственным агентством архитектуры и строительства (на строительство) и/или Государственным агентством геологии и минеральных ресурсов (на добычу и переработку руды).

Также было несколько случаев, касающихся строительства промышленных предприятий без предварительного получения заключения ГЭЭ (напр., строительство завода по переработке черных металлов было одобрено Постановлением Правительства в 2007 г.), или случаев, когда документация ГЭЭ была представлена после начала строительных работ или заключение ГЭЭ было отрицательным.

Процедура ОВОС в трансграничном контексте является более сложной чем национальная из-за ее межгосударственного характера. Тем не менее, были предприняты первые шаги для внедрения ОВОС в трансграничном контексте. В 2001 году Кыргызстан ратифицировал *Конвенцию ЕЭК ООН «Об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте»*. В 2007 году началась реализация проекта ОБСЕ/ЕЭК ООН «ОВОС в трансграничном контексте: экспериментальный проект внедрения в Центральной Азии». Был организован семинар и обсуждение конкретного случая, основанного на экспериментальной процедуре ОВОС, примененной на Андашском месторождении, где проводится добыча угля и золота на Кыргызской территории. Общественные слушания состоялись в Казахстане (стране, подвергающейся воздействию, в соответствии с требованиями Конвенции) с участием представителей Агентства и НПО от обеих стран.

В результате проекта ОБСЕ/ЕЭК ООН, необходимые изменения в процедуру, регулиующую участие общественности, были включены в проект «О внесении изменений в Инструкцию по ОВОС и ГЭЭ» (Инструкция вступила в силу в 1997 г.). Основные элементы этого проекта включают разработку стадий ОВОС – отбор и предварительную оценку, а также ввод новой классификации проектов, требующих проведения ОВОС. Были определены четыре категории проектов за уровнем их воздействия на окружающую среду. По состоянию на конец 2008 г. проекты двух инструкций находятся на рассмотрении уполномоченных органов (см. главу 1).

Обучение экологических инспекторов, вовлеченных в фазы отбора и предварительной оценки процедуры ОВОС, началось в рамках вышеупомянутого проекта ОБСЕ/ЕЭК ООН. Последующая деятельность по данному проекту предусмотрена на 2008-2009 годы. Ее задачи будут включать обучение инспектирующих органов по вопросам применения процедуры ОВОС и обеспечения согласованного применения ОВОС по всей стране.

Стратегическая экологическая оценка (СЭО) и экологический аудит еще не были внедрены в Кыргызстане. Процедуры проведения экологического аудита включены в Правила № 19 от 2000 года, которые не были официально одобрены (или зарегистрированы в Министерстве юстиции). Однако общие положения для их внедрения включены в *Экологический кодекс* (2009г).

2.4 Экологические разрешения и лицензирование

Согласно перечню нормативных актов, регламентирующих экологические разрешения, мониторинг и контроль, реформа нормативной базы проходит очень медленно. Существуют пробелы и несоответствия в подзаконных актах, необходимых для выполнения важных законов в области охраны окружающей среды и природопользования. Например, *Водный кодекс* был принят в 2005 году, но все еще применяются *Правила по защите поверхностных вод* и *Правила по сбросам сточных вод в систему канализации*, которые вступили в силу в 1993 и 1994 годах. Другой пример несоответствия, когда законодательные акты не были приведены в соответствие с новым законодательством, касается трех нормативных актов в области регулирования отходов: *Закон «Об отходах производства и потребления»* (2001г.), *Инструкция «О порядке нормирования обращения с отходами»* и *Постановление Правительства № 193 «О мерах по контролю за трансграничной перевозкой опасных и других отходов»* (1999г.). Более того, несколько нормативных актов, принятых во времена Советской эпохи, все еще действуют (напр., ГОСТ 17.2.3.02-78: *Правила расчета допустимых выбросов загрязняющих веществ промышленными предприятиями*).

Экологические разрешения выдаются в соответствии с *Законом «Об охране окружающей среды»* (1999г.), *Законом «Об охране атмосферного воздуха»* (1999г.), *Законом «Об отходах производства и потребления»* (2001г.) и *Постановлением Правительства № 103 «Об утверждении Регистра разрешительных документов, выдаваемых органами исполнительной власти и их структурными подразделениями»* (2004г.). Выдача лицензий на управление опасными отходами регулируется *Законом «О лицензировании»* № 12 (1997г.). В дополнение, *Закон «О промышленной безопасности»* № 93 (2001г.) регулирует выдачу разрешений на эксплуатацию опасного производственного оборудования, и главным образом покрывает вопросы готовности к аварийным ситуациям.

Операторы крупных промышленных предприятий должны получить как минимум шесть разрешений или лицензий в области охраны окружающей среды, выданных органами различных уровней. В таблице 2.1. показаны различные виды разрешений, выданных Агентством в 2007 году:

Срок действия разрешений в Кыргызстане короче по сравнению со многими развитыми индустриальными странами (разрешение на выбросы в атмосферный воздух выдается сроком только на 1 год, на воду сроком на 1-5 лет). Таким образом, разрешения пересматриваются каждый год или каждые несколько лет (на сброс сточных вод), что оказывает огромную административную нагрузку на предприятия и регулирующие органы. Подход, используемый в установлении требований к разрешениям, основан на отдельных компонентах окружающей среды (воздух, вода), обуславливающий предельно допустимые значения параметров выбросов в атмосферный воздух и сбросов в воду. Это не соответствует современному подходу к рассмотрению и оценке экологических аспектов в их целостности и определении предельных значений выбросов в каждом отдельном случае, принимая во внимание специфические характеристики каждого отдельного участка. Этот подход, применяемый сегодня, в сочетании с коротким сроком действия разрешений, приводит к применению технологий очистки «на конце трубы», вместо того, чтобы стимулировать развитие предприятий, устанавливающих и применяющих инновационные меры, интегрированные в производственный процесс (более чистое производство). Иногда, чрезмерные требования к технологиям очистки поглощают ресурсы предприятий, которые в других условиях можно было бы инвестировать в модернизацию существующих технологий. Общественность не вовлечена в процесс выдачи разрешений.

По состоянию на 2008 год существующая система разрешений остается нереструктурированной, а разрешения выдаются отдельно на выбросы в атмосферный воздух, сбросы сточных вод и размещение отходов. В то же время не существует различий между экологическими разрешениями для крупных, средних и малых предприятий. Правила выдачи разрешений одинаковы для всех видов предприятий - загрязнителей, будь то цементный завод, теплоэлектростанция или мелкое производство, такое как текстильная фабрика или заправочная станция.

Таблица 2.1: Экологические разрешения, выданные Агентством в 2007 году

Разрешение	Количество	Срок действия
На выбросы загрязняющих веществ в окружающую среду	189	1 год
На сброс загрязняющих веществ в окружающую среду	653	1 год
На размещение отходов	573	1 год
На ввоз и вывоз веществ, разрушающих озоновый слой	1 354	на один раз
На ввоз автомобильных шин бывших в употреблении (как отходы)	64	на один раз
На использование животных в исследовательских целях	15	на один раз
На ввоз и вывоз растений и животных	459	на один раз

Источник: Агентство, Управление государственного экологического контроля/ Отдел государственной экологической экспертизы, май 2008 года.

Первые действия на пути внедрения комплексных разрешений были предприняты в рамках Финского проекта технической помощи «Экологический мониторинг и управление: наращивание потенциала» (ОЭСР 2006г.). Три экспериментальные установки были выбраны в Чуйской области: теплоэлектростанция, пивоваренный завод и завод по изготовлению керамических строительных материалов. Производители были ознакомлены с понятием комплексного разрешения и подготовили черновые варианты заявлений о выдаче разрешения. Более того, проектной командой была проведена инвентаризация производственных комплексов. В ходе инвентаризации были определены производственные предприятия, которые потенциально могут получать комплексные разрешения, а также определены другие категории, которые не попадают под определения Директивы Европейского Союза (ЕС) «Комплексное предотвращение и контроль загрязнений» (КПКЗ) (Директива 2008/1/ЕС), но соответствуют следующим критериям:

- Большие производственные мощности;
- Высокий риск загрязнения окружающей среды и/или вред здоровью человека, а также значительное воздействие на более чем один компонент окружающей среды;
- Аварии, которые могут повлечь за собой серьезные негативные воздействия на окружающую среду (регламентированные в Директиве 96/82/ЕС «О контроле за предоставляющими собой серьезную опасность авариями на объектах, имеющих дело с опасными веществами»); и
- Образование большого количества опасных отходов.

Проведенная инвентаризация показывает, что 530 производственных предприятий Кыргызстана, без учета их размера, попадают под определения Директивы КПКЗ. 32 предприятия, регулируемых в настоящий момент Агентством на национальном уровне, включают в большинстве случаев те предприятия, которые обычно получают комплексные разрешения в ЕС, а также некоторые (напр., производство табачных изделий), не попадающие в этот список.

В результате этой инвентаризации, нацеленной на введение комплексных разрешений в национальное законодательство, Кыргызстану было рекомендовано разработать специальный закон о комплексном предотвращении и контроле загрязнений. Однако, несмотря на хорошие результаты, проект КПКЗ не получил развития, и комплексная система разрешений не была внедрена. Как упоминалось в главе 1, Экологический кодекс, в котором содержатся положения о введении системы комплексных разрешений, был принят в 2009 году.

2.5 Обеспечение соблюдения: мониторинг и отчетность

Одна из основных институциональных проблем обеспечения соблюдения в Кыргызстане возникает из-за ограничения доступа на территорию промышленных предприятий. Любые инспекционные

органы, за исключением налоговой инспекции, должны получить разрешение от Правительственной комиссии по развитию предпринимательства на проведение проверок на местах (в соответствии с Порядком проведения проверок субъектов предпринимательства и определения перечня уполномоченных органов, имеющих право на проведение проверок субъектов предпринимательства, утвержденным Постановлением Правительства № 533 (2007г.). Разрешена только одна плановая проверка, не зависимо от угрозы, которую представляет производственное предприятие. Это приводит к увеличению риска аварий и постоянного несоответствия, что является нарушением норм права, а также к слабому пониманию действительной экологической ситуации.

Закон «Об охране окружающей среды» регламентирует обязанность производителя проводить внутренний производственный контроль, что является положительным аспектом Кыргызской нормативно-правовой базы. На практике, производственный контроль не проводится систематически, как того требует законодательство, за исключением чрезвычайных и аварийных ситуаций.

С другой стороны, нет системы экологического мониторинга в структуре уполномоченного государственного органа охраны окружающей среды (Агентство) или в структурах других компетентных органов, например, в Министерстве чрезвычайных ситуаций (Кыргызгидромет), Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, Государственном агентстве геологии и минеральных ресурсов или Министерстве здравоохранения (санитарно-эпидемиологическая служба). После длительного периода бездействия, из-за отсутствия соответствующей инфраструктуры для выполнения аналитических задач, контрольно-аналитическая лаборатория Агентства возобновила свою работу в ноябре 2007 года, но в ограниченном масштабе в связи с финансовыми ограничениями. Результаты выборочного анализа предоставляются в УГЭК. Еще три лаборатории работают в настоящее время в межрегиональных управлениях охраны окружающей среды.

2.6 Улучшение системы управления окружающей средой на предприятиях

В начале 2000-го года были предприняты меры по стимулированию внедрения систем управления окружающей средой (СУОС) на предприятиях. В 2002 году, стандарт ISO 14001 был признан как национальный стандарт (КМС³). Позже было принято два других стандарта – ISO 14003 и ISO 14005. Нет доступной информации о количестве сертифицированных предприятий или о существовании аккредитованных национальных сертифицирующих организаций.

На сегодняшний день в стране нет центра чистого производства. В рамках вышеупомянутого финского проекта на 2004-2006 годы была сделана рекомендация о создании национального центра КПКЗ, который будет заниматься вопросами комплексных разрешений, экологического управления и развития более чистого производства. Рекомендация еще не выполнена.

Дальнейшее развитие может ожидать в виду принятия двух стратегических документов:

- *Стратегии развития страны на 2007-2010 годы* (СРС), (2007 г.);
- *Концепции экологической безопасности* (КЭБ), (2007 г.).

В КЭБ определены горячие экологические точки, требующие повышенного внимания, а также направления и механизмы, необходимые для обеспечения экологической безопасности. Разрабатывается национальный план мероприятий, направленный на осуществление КЭБ. Некоторые из этих мер, носят общий характер, но могут способствовать созданию центра чистого производства, как сказано в пунктах 24-25 «Приоритетные направления гарантирования экологической безопасности Кыргызской Республики на 2016-2020 годы» (Приложение 2).

³ Комплекс национальных метрологических стандартов Кыргызстана



Промышленный объект, Бишкекская область

2.7 Инструменты правоприменения экологического законодательства

Ряд нормативно-правовых актов регулируют экологические проверки в соответствии с приложением 2 Постановления Правительства № 533 от 2007 года «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства», определяющего перечень уполномоченных органов, имеющих право на проведение проверок субъектов предпринимательства:

- *Кодекс об административных правонарушениях*, 1998 г.;
- *Лесной кодекс*, 1999 г.;
- *Закон «Об охране окружающей среды»*, 1999 г.
- *Закон «О техническом регулировании»*, 2004 г.;
- *«Положение о государственном контроле за охраной окружающей среды, рациональным использованием природных ресурсов и обеспечением экологической безопасности»*, утвержденное Постановлением Правительства № 295 от 2000г.;
- *Инструкция по проведению государственного контроля за стационарными источниками загрязнения атмосферного воздуха*, зарегистрирована в Министерстве юстиции № 114 от 1999г.;
- *Инструкция по организации и проведению проверок состояния использования и охраны вод на объектах-водопользователях*, утвержденная Приказом Министра № 806 от 2004 г.;
- *Порядок проведения проверок субъектов предпринимательства и определения перечня уполномоченных органов, имеющих право на проведение проверок субъектов предпринимательства*, утвержденный Постановлением Правительства № 533 от 2007 г.

Количество мероприятий в области правоприменения, проводимых УГЭК и его территориальными подразделениями в 2006-2007 годах возросло за этот период, равно как увеличилось количество проверок (см. таблицу 2.2). Однако современная система реагирования на несоблюдение фокусируется на повторяющемся наложении штрафов, вместо приведения к эффективному исполнению их обязательств в области охраны окружающей среды и, как следствие, предотвращению нарушений в будущем. Более того, высший предел наложения штрафов установленный законом, довольно низкий, и не побуждает предприятия расходовать средства на природоохранные меры. Очень часто выплата штрафов это самый выгодный, в денежном отношении, вариант для производителя.

В 2007 году 176 дел были переданы в суд. Из них 70 дел были удовлетворены, 25 были отклонены, 3 были возвращены и 31 дело все еще находится на рассмотрении в суде.

Таблица 2.2: Сравнение мероприятий правоприменения в 2006 и 2007 годах

Предпринятые меры	2006	2007	Увеличение
Проверки	6 215	7 015	13%
Выписанные штрафы	1 746	1 839	5%
Затребованные штрафы	1 349	1 534	14%
Наложённые санкции	1 023	1 212	18%
Затребованные санкции	872	1 057	21%

Источник: Управление государственного экологического контроля, май 2008 год

Примечание: Из 3780 предписаний, выписанных в 2007 году, 3337 (или 88%) были выполнены.

Экологические инспекторы отвечают за проверку правильности исходных данных, которые необходимы для расчета платежей и штрафов, а также для проведения сборов налогов и платежей. В настоящее время закон позволяет органам охраны окружающей среды собирать большой процент платы за выбросы в окружающую среду и компенсаций за причиненный ущерб. Это приводит к тому, что все усилия инспекторов направлены на максимальное увеличение доходов, вместо борьбы с экологическими проблемами.

Из-за финансовых ограничений и на основании рекомендаций специализированных международных организаций (в частности, ОЭСР), и для предотвращения излишних нагрузок на регулируемое сообщество, разные инспекторские органы должны работать вместе и координировать свою деятельность. Например, органы экологического правоприменения могут проводить совместные проверки с органами здравоохранения (государственный санитарно-эпидемиологический контроль), а также использовать их лаборатории, которые лучше оборудованы, чем лаборатории Агентства. Тем не менее, существуют возможности для улучшения. Так как нет четких разграничений между республиканским органом и территориальными управлениями в проведении проверок, это может приводить к внутреннему дублированию обязанностей.

Постановление Правительства № 91 от 2007 года «Об утверждении генеральных планов курортных комплексов Чолпан-Ата, Кара-Ой, Бозтери, одобрении схемы территориального развития зон отдыха Тору-Айгыр, Кош-Коль, Сары-Ой и Чок-Тал и о мерах по улучшению застройки курортно-развлекательных территорий Иссык-Кульской области» не прошло экологического анализа и экспертизы, как это требуется в соответствии с Приказом Министра № 6 от 2005 года «Об утверждении нормативно-правовых актов».

2.8 Нормы выбросов и качества окружающей среды и их выполнение

При существующей системе экологические разрешения выдаются только на один вид деятельности и не базируются на принципе наилучших доступных технологий (НДТ). На практике пределы допустимых выбросов (напр., в воздух или воду) для определенного предприятия рассчитываются, принимая во внимание фоновое загрязнение и нормы качества окружающей среды (напр., предельно-допустимые концентрации (ПДК)). Нормы качества окружающей среды соответствуют обновленным стандартам Российской Федерации от 2003 года. В 2004 году они были утверждены в Кыргызстане *Законом «О техническом регулировании»*.

Однако, некоторые стандарты качества атмосферного воздуха и воды чрезмерно строги по сравнению с международными стандартами и иногда их невозможно измерить существующим аналитическим оборудованием. Система экологических стандартов качества охватывает сотни параметров и иногда устанавливает очень низкие предельно-допустимые концентрации загрязняющих веществ по сравнению с нормативами Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и других международных организаций. Чрезмерная и нереальная строгость большого количества ПДК часто приводит к пренебрежению регламентирующими нормами со стороны предприятий-загрязнителей.

Вставка 2.3: Нарушение экологического законодательства в биосферном заповеднике Иссык-Куль

Окрестности озера «Иссык-Куль» знамениты своей природной красотой и богатством биоразнообразия. Вследствие чего, это место привлекательно для туристов, которые составляют важный источник дохода для региона и для страны в целом. В 1999 году с целью сохранения природного наследия данной территории Правительство создало биосферный заповедник Иссык-Куль. Поэтому сейчас это место находится под строгой защитой. Закон «О биосферных территориях» (1999 г.) и (2004 г.). Закон «Об устойчивом развитии эколого-экономической системы «Иссык-Куль» определяют направления, правила охраны и другие ограничения в области администрирования этой территории. В частности, они регламентируют точное количество туристов, которым разрешено находиться на определенных территориях, и регулируют ландшафтную архитектуру и другие виды антропогенной деятельности на этой территории.

Однако 99,9 процентов новых сооружений в Иссык-кульском районе построены с нарушением существующего законодательства. Более того, эти новые сооружения не отвечают требованиям Закона «Об экологической экспертизе» (1999 г.) Ниже представлены лишь некоторые примеры многочисленных нарушений законодательства:

- *Поселок Чок-Тал, гостиница «Роял Бич».* Сауна гостиницы построена лишь в пяти метрах от берега и в 100 метрах от ресторана. Согласно статье 19 Закона «Об устойчивом развитии эколого-экономической системы «Иссык-Куль», «Строительство на расстоянии менее 100 метров от береговой линии запрещено». Кроме того, «Запрещено производить строительные работы на расстоянии менее 500 метров от берега озера Иссык-Куль, за исключением мест отдыха и развлечений».
- *Поселок Булан Соготту.* Курортный комплекс «Меридиан» был построен непосредственно на территории заповедника в реликтовых низкорослых древесно-кустарниковых зарослях облепихи крушиновидной, и на особо охраняемой водной территории озера Иссык-Куль. Это нарушение Закона «Об особо охраняемых природных территориях» №1561 от 1994 года.
- *Поселок Кара-Ой, гостиница «Ак бермет».* Бар расположен в 50 метрах от береговой линии.
- *Поселок Бозтери.* Бар курорта «Талисман» находится непосредственно на пляже.
- *Город Кажы-Сай.* Огромный архитектурный комплекс «Аалам Ордо» построен на побережье озера на уникальном неразработанном участке земли.

При таком подходе стандарты качества окружающей среды рассматриваются как регулятивные требования, а не политические цели. В результате, требование проводить мониторинг большого количества загрязняющих веществ и практически всех источников загрязнения, независимо от размера, превышает институциональные возможности компетентных органов.

2.9 Выводы и рекомендации

Низкий статус органов охраны окружающей среды, таких как Агентство, ослабляет продвижение экологических вопросов на национальном уровне, особенно вопросов правоприменения законодательства в области охраны окружающей среды. Кроме того, в связи с недавней институциональной реструктуризацией на региональном уровне (май 2008 г.) и созданием межрегиональных управлений охраны окружающей среды (апрель 2008 г.), существует нечеткость по вопросам распределения полномочий и осуществления эффективного экологического контроля (см. главу 1). Кажется, что органы охраны окружающей среды на региональном уровне продолжают испытывать дефицит штатных сотрудников и их чрезмерную нагрузку.

Существующая сегодня структура Агентства включает сравнительно сильное Управление государственного экологического контроля, но функции выдачи разрешений и осуществления контроля (проверки) все еще смешаны. Согласно международно-признанным лучшим практикам, эти функции должны быть разделены, даже в случае налаживания постоянного обмена информацией между сотрудниками двух служб. Такой обмен информацией должен взаимно поддерживаться и служить основой для улучшения практики правоприменения и выдачи разрешений. Параллельно с этим, отдел ГЭЭ также несет ответственность за выдачу некоторых экологических разрешений. Принимая во внимание связь между ОВОС и экологическими разрешениями, отдел ГЭЭ может в будущем выполнять функции рассмотрения ОВОС и выдачи разрешений. Агентство должно

разделить функции выдачи разрешений и проведения проверок на уровне управлений как на национальном, так и на региональном уровнях.

Рекомендация 2.1:

- (а) Государственному агентству по охране окружающей среды и лесному хозяйству следует разделить функции проведения проверок и выдачи разрешений как на национальном, так и на региональных уровнях. Необходимо создать механизм обмена информацией, чтобы наладить взаимосвязь между выдачей экологических разрешений и проведением инспекторских проверок;
- (б) Государственному агентству по охране окружающей среды и лесному хозяйству следует обеспечить подготовку инспекторов регионального уровня, с тем, чтобы уровень их знаний и навыков соответствовал высоким требованиям исполнения правоприменения. Для этих целей Агентство должно проводить регулярные тренинги инспекторов, используя поддержку международных проектов.

Несмотря на то, что законодательная база в области проведения оценки не была пересмотрена должным образом со времени проведения первого ОРЭД, Кыргызстан сделал прогресс, достигнув большей прозрачности в вопросах принятия решений. Важным шагом в этом направлении стало осуществление Конвенции «Об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте» в связи с крупномасштабными проектами. Данный опыт должен быть проанализирован и включен в нормы и правила, обновляемые в настоящее время. Участие общественности в ОВОС и ГЭЭ должно улучшаться в дальнейшем, обеспечивая полный общественный доступ к документации и учитывая комментарии общественности.

С другой стороны, всестороннее применение инструментов оценки (т.е., ГЭЭ, ОВОС и общественная экологическая экспертиза (ОЭЭ)), согласно требованиям законодательства, очень сложно и будет затруднять работу организаций-разработчиков. Процессуальные и технические аспекты трех инструментов требуют пересмотра и упрощения. Общей целью реформы системы ОВОС является сокращение пробела между системой ГЭЭ (унаследованной со времен Советского Союза) и стандартами ОВОС, принятыми на международном уровне.

Рекомендация 2.2:

- (а) Государственному агентству по охране окружающей среды и лесному хозяйству следует проследить, чтобы поправки, внесенные в проект Инструкций по проведению ОВОС и ГЭЭ, соответствовали наилучшим международным практикам и принять их как можно скорее;
- (б) Государственному агентству по охране окружающей среды и лесному хозяйству следует использовать результаты проекта ОБСЕ/ ЕЭК ООН (ОВОС в трансграничном контексте: пилотный проект по осуществлению в Центральной Азии) для регулирования и применения трех существующих инструментов экологической оценки (ГЭЭ, ОВОС и ОЭЭ) в систематическом и прозрачном, но упрощенном, виде.

Система экологических разрешений все еще основана на отдельных разрешениях для пользователей разных ресурсов, воздействующих только на один компонент окружающей среды. Нет различий между крупными и малыми источниками загрязнения. Большое количество контролируемых веществ, основанных на ПДК, унифицированные правила выдачи разрешений для всех предприятий-загрязнителей, независимо от их размера и воздействия, а также короткий период действия разрешений – все это усложняет проведение эффективного мониторинга и обеспечение выполнения требований разрешений. Существующая система разрешений накладывает тяжелое бремя на органы охраны окружающей среды и регулируемые предприятия и препятствует участию общественности. Выдача разрешений должна быть рационализирована и использована как инструмент для достижения экологических целей, хорошо сбалансированных с целями экономического развития и интересами заинтересованной общественности.

Подобные трудности можно преодолеть с введением системы комплексных разрешений, основанных на НДТ и распространяющихся только на промышленные предприятия, оказывающие значительное

отрицательное воздействие на здоровье людей и окружающую среду. Первые шаги для этого были предприняты в рамках Финского проекта технической помощи на 2004-2006 годы под названием «Экологический мониторинг и наращивание управленческого потенциала». Положительные результаты проекта следует реализовать и применять в дальнейшем. Агентство должно играть ведущую роль в развитии необходимых условий для выдачи разрешений на основании КПКЗ. Оно должно тесно сотрудничать с Министерством сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, Министерством здравоохранения и Министерством промышленности, энергетики и топливных ресурсов.

Более того, процедура выдачи комплексных разрешений предусматривает участие общественности. Например, в государствах ЕС общественный доступ к материалам, предоставленным для получения комплексного разрешения, обязателен. В некоторых странах существует требование обеспечивать доступ общественности во время подготовки комплексного разрешения.

Рекомендация 2.3:

Государственному агентству по охране окружающей среды и лесному хозяйству следует:

- (а) Дифференцировать подходы и процедуры выдачи разрешений для крупных промышленных предприятий, для малых и средних предприятий (МСП) с целью упрощения процедур для МСП с незначительным уровнем воздействия на окружающую среду;*
- (б) Одновременно с этим, дифференцировать полномочия регулирующих институтов, так чтобы крупные промышленные предприятия попадали под юрисдикцию органов центральной власти, а МСП - под юрисдикцию межрегиональных управлений;*
- (в) Увеличить срок действия разрешения до 5-10 лет и более четко формулировать условия выдачи разрешений, оставляя возможность для их пересмотра, в случаях значительных изменений в процессе и объемах производства или изменений регуляторных требований;*
- (г) Постепенно ввести систему комплексных разрешений, основанную на принципе НДТ.*

Функционирование системы мониторинга за осуществлением подрывается низким потенциалом лабораторий и штатных сотрудников Агентства. Экологический самоконтроль и отчетность не существуют на практике, и лишь несколько компаний проводят надлежащий контроль за выбросами. Не проводится постоянный оперативный контроль в промышленном секторе. Так как хорошие международные практики пропагандируют открытый доступ к данным производственного контроля и к другой экологической информации, если только не существует хорошо документированной и законно обоснованной причины для ее конфиденциальности, должны быть внедрены новые правила производственного контроля, предоставления отчетов и управления конфиденциальной промышленной информацией. Конфиденциальность должна сводиться к понятию коммерческой тайны. Информация, касающаяся оборудования и имеющая экологическое значение должна быть доступна для общественности.

Агентство должно улучшить систему сбора и управления информацией о регулируемых предприятиях. Разрозненные данные должны быть обобщены. Агентство должно пересмотреть и консолидировать систему мониторинга для того, чтобы исключить дублирование данных и обеспечить их совместное использование. С этой целью должна быть налажена внутренняя сеть, а система мониторинга должна быть интегрирована и оптимизирована.

Рекомендация 2.4:

Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству в сотрудничестве с отраслевыми министерствами и Национальным статистическим комитетом, а также в ходе консультаций с деловым сообществом и сектором промышленности должны разработать соответствующую систему экологического мониторинга и отчетности предприятиями, взяв за основу «Руководство ЕЭК ООН по усилению экологического мониторинга и отчетности предприятиями». Одновременно с этим процессом необходимо осуществить современные законодательные требования к системе производственного контроля.

Меры наказания нарушителей в области охраны окружающей среды недостаточно эффективны, чтобы изменить поведение нарушителей и привить заботу об окружающей среде. Меры наказания должны приводить к лучшему и более эффективному правоприменению: должна быть разработана система, которая позволит принудить производителей принимать меры, необходимые для защиты окружающей среды. Одним из вариантов может стать увеличение размеров штрафов, если нарушение длится дольше определенного периода или повторяется.

Размер штрафов должен быть увеличен, чтобы усилить их сдерживающий эффект, одновременно должны быть поставлены выполнимые и обеспеченные правовыми санкциями цели, а осуществление должно быть прозрачным и подотчетным. В этом процессе необходимо следовать рекомендациям ЕС «Минимальные критерии для проведения экологических проверок» (2001/331/ЕС).

Соответствующая помощь (методологическая поддержка, обучение персонала и т.п.) должна быть обеспечена органами правоприменения, работающими на региональном уровне для того, чтобы помочь им справиться с возложенными на них обязанностями. В дополнение к экспертной поддержке, органы управления на национальном уровне должны обеспечивать более строгий контроль качества проверок и обеспечивать единые и справедливые нормы регулирования по всей стране.

Основная трудность, с которой сталкивается Правительство и законодательная власть, это обеспечение инспекторов необходимым доступом к промышленным предприятиям с тем, чтобы проверки предприятий проводились с должной частотой. В сложных и чрезвычайных ситуациях, особенно когда производитель не следует требованиям, проверяющие органы должны быть уполномочены применять необходимые меры по охране окружающей среды за счет средств компании.

Чтобы исключить возможные повторы и излишнюю административную нагрузку на регулируемые предприятия, ответственность за проверку МСП должна быть передана региональным органам управления. Сотрудники на национальном уровне должны проводить проверки крупных предприятий-загрязнителей, или оказывать поддержку региональным управлениям в проведении инспекций.

Рекомендация 2.5:

Для улучшения эффективности системы правоприменения и соблюдения в области охраны окружающей среды:

- (а) Правительство должно увеличить размеры экологических штрафов. Другим вариантом может стать усиление наказания, когда нарушения длятся дольше определенного периода или повторяются.*
- (б) Органы правоприменения должны определить частоту проведения проверок по секторам промышленности и следовать методологии, чтобы привести в соответствие частоту с экологическим риском по секторам, вместо проведения фиксированных проверок один раз в год для всех предприятий. Проведение проверок без предварительного уведомления также должно быть возможным.*
- (в) Государственному агентству по охране окружающей среды и лесному хозяйству следует ввести и осуществлять практику проведения внутреннего аудита для служб, вовлеченных в процесс инспектирования и контроля.*

ИНФОРМИРОВАНИЕ, УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ И ОБРАЗОВАНИЕ

3.1 Введение

В первом Обзоре результативности экологической деятельности (ОРЭД) Кыргызстана, проведенном в 2000 году, было отмечено, что повышение осведомленности по вопросам, касающимся окружающей среды, среди лиц принимающих решения и широкой общественности было непросто, но необходимым шагом для достижения устойчивого развития. Согласно рекомендациям первого обзора, стране было необходимо построить адекватные сети наблюдения за окружающей средой и системы обработки данных для того, чтобы преобразовывать экологические данные в убедительные политические послания и для того, чтобы мобилизовать сильное общественное давление, как на предприятия-загрязнители, так и на органы государственной власти для улучшения экологической результативности. С этой целью, в первом ОРЭД были сделаны следующие рекомендации Кыргызстану:

- Обеспечить проведение удовлетворительного экологического контроля во всех областях и разработать стратегию по внедрению интегрированной информационной системы;
- Начать общественную информационную кампанию в сотрудничестве с неправительственными организациями (НПО) и гарантировать участие общественности во всех сферах охраны окружающей среды;
- Сочетать инвестиции в производственную инфраструктуру с кампаниями по стимулированию развития систем образования и здоровья населения.

Оценка, приведенная ниже, показывает, что, со времени проведения первого ОРЭД, Кыргызстан достиг определенного прогресса в вышеупомянутых областях. Однако властям многое еще нужно сделать, для того чтобы превратить экологический мониторинг в сильный информационный и политический инструмент, который, в свою очередь, поможет им завоевать доверие и активную вовлеченность НПО и сознательных граждан на благо устойчивого развития.

3.2 Мониторинг окружающей среды

Главное управление по гидрометеорологии (Кыргызгидромет) Министерства чрезвычайных ситуаций, основное учреждение по мониторингу окружающей среды в стране, немного расширило свои сети мониторинга со времени проведения первого ОРЭД. Его отдел мониторинга окружающей среды проводит мониторинг качества атмосферного воздуха, поверхностных вод и уровня радиоактивности. Кыргызгидромет не мог возобновить проведение мониторинга почв и использования пестицидов, прекратившееся в 1990-ых годах. Не было разработано (или потребовано) плана по реконструкции и модернизации существующей сети мониторинга. Более того, в стране не существует ни одной автоматизированной станции для непрерывного измерения уровней загрязнения.

Результаты мониторинга сравниваются с обширным набором экологических норм (ПДК), который включает в себя сотни загрязняющих веществ. Министерство здравоохранения одобрило пересмотренные в 2003 и 2007 годах ПДК, взяв за основу российские ПДК (см. также главу 2). С национальными органами охраны окружающей среды не консультировались по этому вопросу. Система стандартов, требующая зачастую слишком низкие концентрации загрязняющих веществ, чрезмерно претенциозна. В то же время проводятся регулярные или периодические измерения достаточно ограниченного количества загрязняющих веществ. В случае превышения норм,

Таблица 3.1: Развитие сети мониторинга окружающей среды, 2000–2008 гг.

Сеть	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Мониторинг качества воздуха									
Города охваченные мониторингом	4	4	4	4	5	5	5	5	5
Стационарные станции мониторинга	13	13	13	13	14	14	14	14	14
Мониторинг качества поверхностных вод									
Водоёмы охваченные мониторингом	10	11	10	10	11	11	11	12	11
Гидрохимические измерители	22	22	22	22	23	23	23	23	24
Фоновый мониторинг	1	1	1	1	1	1	1	1	2
Мониторинг подземных вод	1 513	..	..	..	..	..	..	..	1 328
Радиационный мониторинг									
Станции измерения мощности экспозиционной дозы гамма-излучения	12	15	18	19	18	20	21	20	20
Станции отбора радиоактивных выпадений	4	4	4	2	2	2	4	4	4
Аналитические лаборатории	2	2	2	2	3	3	3	3	3

Источник: Кыргызгидромет. Информация, предоставленная команде ОРЭД, ЕЭК ООН, и в национальном отчете Рабочей группе по окружающей среде мониторингу ЕЭК ООН, 2007 год.

Примечание: .. - данные отсутствуют.

результаты измерений не сравниваются с данными о выбросах, и таким образом не устанавливается причинная взаимосвязь для оказания помощи в процессе принятия решений в области окружающей среды.

Развитие сетей мониторинга представлено в таблице 3.1. Местоположение станций/постов представлено на карте 3.1. Ситуация с ключевыми сетями мониторинга описана ниже.

Мониторинг качества атмосферного воздуха

Кыргызгидромет осуществляет мониторинг качества воздуха на 14 стационарных станциях/постах мониторинга в четырех городах на севере страны: Бишкек (семь постов), Кара-Балта (два), Токмок (два) и Чолпон-Ата (два) и в одном городе на юге: Ош (один). Плотность сети намного ниже национальных контрольных требований (одна станция на 50 000–100 000 городских жителей) и нет никаких планов на сегодня по ее расширению и модернизации. В Бишкеке, например, согласно этим нормам, должно быть построено еще три станции.

В то время как сами нормы и правила должны быть пересмотрены и соответствовать хорошей международной практике, уровень выбросов, зафиксированный Управлением государственного экологического контроля Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству (Агентство) во время проводимых проверок, говорит о срочной необходимости начать мониторинг качества воздуха в Баткенской области (загрязнения от хвостохранилищ) и в Джалал-Абадской области (загрязнения от завода Майлуу-Суу по производству электрических лампочек и котлов). Улучшение контроля выхлопов от транспорта в городах является другой проблемой. Измерения, проводимые с этой области, демонстрируют высокую концентрацию окисей азота и формальдегида в главных городах, причиной чего, в частности, служит незаконное использование этилированного бензина (который разрушает каталитические конвертеры), и низкокачественного дизельного топлива (см. главу 5).

Программа мониторинга включает только пять загрязняющих веществ: диоксид азота, диоксид серы, оксид азота, формальдегид и аммиак. Так и не были возобновлены измерения пыли (общее количество твердых частиц), оксида углерода, бензопирена, растворимых сульфатов, фенолов, цианида и тяжелых металлов, прекращенные в начале 1990-ых годов. В Кыргызстане не проводятся измерения концентраций многих других загрязняющих веществ в воздухе, признанных международным сообществом как самые вредные для здоровья человека и окружающей среды, а

именно озон приземного слоя воздуха, твердые частицы (PM_{2.5} и PM₁₀), летучие органические соединения и стойкие органические загрязнители (СОЗ).

Измерения производятся вручную три раза в день в Бишкеке и один раз в день в других городах. Это означает, что программа мониторинга неполная по сравнению с требованиями государственных правил мониторинга (четыре образца в день).

Аналитические лаборатории санитарно-эпидемиологической службы Министерства здравоохранения проводят мониторинг качества атмосферного воздуха в аналитических лабораториях, в санитарно-защитных зонах предприятий и на рабочих местах.

Планов по установке трансграничных станций мониторинга состояния воздуха на своей границе у Кыргызстана нет. Кыргызстан не принимает участия в Международных совместных программах (МСП) в рамках Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, стороной которой он является.

Мониторинг состояния внутренних водоемов

В настоящее время Кыргызгидромет проводит мониторинг гидрохимических параметров качества поверхностных вод на 24 гидрохимических створах на 11 реках, по сравнению с 105 гидрохимическими створами на 54 реках и озерах в 1990 году. Сеть для мониторинга состояния ледников и снега в горах, которая служит основанием для гидрологических прогнозов и предотвращения стихийных бедствий, была значительно сокращена в начале 1990-ых и не была восстановлена с того времени.

Количество пунктов наблюдения (см. карту 3.1) намного меньше, чем требуется в действующих положениях мониторинга качества воды. Пункты наблюдения расположены только на больших водоемах на севере страны (за исключением одного на реке Нарын на границе с Узбекистаном). Дополнительный пункт наблюдения за фоновым загрязнением был установлен в 2007 году в дополнение к одному оставшемуся с 1990-ых годов. Количество сбросов, поданное в отчетах Управлению государственного экологического контроля во время инспекции, говорит о необходимости регулярного (если не непрерывного) мониторинга качества воды в Баткенской области (загрязнение ртутью, от заводов по производству сурьмы, и от сельского хозяйства), на притоке реки Нарын в Джалал-Абадской области (загрязнение от добычи золота) и на озере Иссык-Куль (загрязнение от туризма и построек в прибрежной зоне). Рассеянное загрязнение поверхностных вод не отслеживается в Кыргызстане.

Современная сеть обеспечивает данные по 35 (39 в 1990 году) параметрам и оценивает химический состав и наличие взвешенных и органических веществ, основных загрязняющих веществ и тяжелых металлов. Пробы отбираются вручную четыре раза в год. Кыргызгидромет считает важным увеличить частоту наблюдений до одного раза в месяц, по крайней мере, в гидрохимических створах, где непрерывно отмечался высокий уровень загрязнения (например, в Бишкеке и на реке Ак-Су). Гидробиологические наблюдения никогда не проводились в стране и не запланированы к проведению.

В 2007 году Кыргызгидромет совместно с Агентством участвовал в специальном мониторинге качества воды на озере Иссык-Куль. Пробы отбирались один раз в месяц в 74 гидрохимических створах на протяжении трех месяцев. Кыргызгидромет признает необходимость установки постоянных пунктов наблюдения, чтобы измерять загрязнение от прибрежных зон, развивающих туризм. Однако, не проводились ни оценка количества и местоположения таких пунктов, ни поиск возможных источников финансирования.

Существуют и другие учреждения, вовлеченные в мониторинг состояния внутренних водоемов. Например, Комитет водных ресурсов контролирует водозаборы. Министерство здравоохранения

Карта 3.1: Основная сеть экологического мониторинга в Кыргызстане, 2008 г.



Источник: Кыргызгидромет, 2008 г.

Примечание: Показанные на данной карте границы и наименования не означают официального одобрения или признания со стороны Организации Объединенных Наций.

контролирует микробиологические и химические параметры, касающиеся пестицидов, питьевой воды и воды для купания.

Кыргызстан не сотрудничает с соседними государствами в области мониторинга качества воды на трансграничных водотоках, хотя осуществляется сотрудничество по вопросам их использования и охраны (см. подробнее главу 4 и вставку 4.7).

С 2000 года число пунктов наблюдения за подземными водами уменьшилось приблизительно на 200 пунктов. Современная сеть, которой управляет Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам, сосредотачивается на участках со значительным воздействием на окружающую среду, поскольку одна треть скважин используется для водоснабжения. Пункты наблюдения за подземными водами предназначены главным образом для оценивания уровня подземных вод (наличие вод) и геохимических показателей природных вод. Обычно пробы отбираются один раз в год. В пунктах, где загрязнение было обнаружено раньше (пункты «специальной сети»), пробы отбираются от 2 до 12 раз в год в зависимости от уровня загрязнения. Все пробы подвергаются, так называемому, упрощенному химическому анализу, который охватывает 13-14 параметров (нитраты, уровень pH, тяжелые металлы и некоторые другие параметры). В пробах, взятых из пунктов специальной сети, анализируются три-четыре дополнительных параметра. Проведение анализа пестицидов, используемых в сельском хозяйстве на юге страны, было прекращено в 1990-ых годах, и не возобновлялось с тех пор. Существующая программа мониторинга не позволяет установить причинно-следственные связи между качеством подземных вод и источниками загрязнений, которые необходимо определить для разработки мер по предотвращению загрязнений.

Мониторинг состояния почв

В 1993 году из-за дефицита денежных средств Кыргызгидромет прекратил мониторинг загрязнения почв. Возобновление этого мониторинга не планируется. Невозможно измерить воздействие загрязнения почвы химическими веществами на поверхностные воды, так как уровень концентрации пестицидов в поверхностных водах более не контролируется в стране.

Управление государственного экологического контроля проводит эпизодический отбор проб почвы в промышленных зонах во время проведения проверок.

Министерство здравоохранения проводит спорадический отбор проб почв в жилых и рекреационных районах городов, в промышленных зонах, на участках, выделенных под строительство и в поселках. Проводится анализ концентрации нитратов, тяжелых металлов и бактериологического заражения. Вместе с Министерством сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Министерство здравоохранения недавно закончило составление реестра СОЗ на Кыргызской территории.

Согласно *Концепции экологической безопасности (2007г.)* (см. главу 1), в стране существует нехватка полной и достоверной информации о процессах деградации земель. Кроме того, реестр земли ("кадастр"), подготовленный Национальной академией наук не был издан из-за нехватки финансирования.

Радиационный мониторинг

Кыргызгидромет проводит мониторинг загрязнения атмосферы радиоактивными веществами путем ежедневного измерения мощности экспозиционной дозы гамма-излучения. Ему удалось возобновить проведение мониторинга в некоторых заброшенных пунктах благодаря приобретению аккумуляторных батарей для устройств измерения. Не проводятся измерения радиоактивных атмосферных осадков в городах.

Министерство здравоохранения измеряет радиоактивность проб питьевой воды и поверхностных вод.

Министерство чрезвычайных ситуаций осуществляет спорадические измерения экспозиционной дозы гамма-излучения в районах хвостохранилищ. В 2001 году Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам составило карту радиоактивных и других опасных антропогенных мест захоронения отходов, которая теперь используется при проведении мониторинга. Кроме того, в 2006 году Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам совместно с Министерством чрезвычайных ситуаций разработало Государственный регистр мест захоронения отходов из хвостохранилищ и добывающей промышленности. Министерство чрезвычайных ситуаций осуществляет международные проекты при сотрудничестве со Всемирным банком и другими международными финансовыми учреждениями и двусторонними донорскими организациями для повышения потенциала страны и готовности решать проблемы радиоактивных загрязнений от хвостохранилищ и стихийных бедствий, таких как лавины, оползни и землетрясения.

Мониторинг биоразнообразия, в т.ч. лесов

Агентство проводит инвентаризацию лесного хозяйства каждые пять лет и полную инвентаризацию каждые 10 лет. Данные по территориям, классифицированным по основным типам леса, были опубликованы в докладах о состоянии окружающей среды. В 2008 году была начата подготовка национального лесного кадастра в рамках проекта, финансируемого Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН. Кадастр других видов растений никогда не составлялся в Кыргызстане.

Восемьдесят четыре (из 94) охотничьих хозяйств вместе с Агентством и экспертами из Национальной академии наук готовят ежегодные кадастры, которые, в общем, покрывают популяции пяти млекопитающих и четырех разновидностей птиц, для которых устанавливаются квоты на охоту. Кроме того, они сообщают о семи видах млекопитающих, находящихся под угрозой вымирания. В соответствии с Постановлением Правительства от 7 апреля 2004 года, принята *Программа на 2004–2008 годы по изучению, сохранению и рациональному использованию популяций горного барана*. Эта Программа не была осуществлена из-за реорганизации Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций. Агентство готовит новую программу на 2009–2012 годы, чтобы улучшить знания о всех трех видах популяций горного барана, живущих в Кыргызстане и их защиту.

Закон Кыргызской Республики “О животном мире” (1999г.) и *Закон Кыргызской Республики «Об использовании и защите растительного мира»* (2001 г.) обязывает государственный орган охраны окружающей среды готовить и регулярно обновлять полную инвентаризацию (“кадастр”) дикой природы. Однако, полная инвентаризация в Кыргызстане никогда не проводилась. Согласно данным третьего отчета страны (2006 г.) о выполнении Конвенции ООН «О биологическом разнообразии», в стране не проводилась полная оценка биологического разнообразия и влияния на него. В некоторых случаях, есть данные только о состоянии определенных таксономических групп. *Концепция экологической безопасности* (2007г.) признает, что (а) в стране недостаёт научных данных о биологическом разнообразии; (б) недостаточны данные о беспозвоночных, флоре и фауне южного Кыргызстана, внутреннего Тянь-Шаня; и (в) действующий мониторинг не содержит данных о видах групп и сообществ.

Руководство каждой охраняемой территории (девять заповедников, семь национальных парков и один биосферный заповедник) обязано составить кадастр растительного и животного мира на ее территории и сообщить о данных государственному органу охраны окружающей среды в форме “Летопись природы”. Прежнее Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций своим Приказом от мая 2004 года приняло новую методологию для составления летописи природы, покрывающую популяции основных млекопитающих и редких птиц, грызунов и насекомых. В 2007 году только восемь заповедников и четыре национальных парка предоставили эти данные. В 2008 году, Агентство впервые представило эти данные в едином перечне данных, описывая 22 вида млекопитающих и птиц.



Консультации с НПО во время миссии по ОРЭД, офис ПРООН, Бишкек, 2008 г.

Агентство совместно с Институтом биологии и почвоведения Национальной академии наук и экологическим движением Кыргызстана “Алейне” издали в 2006 году новый выпуск государственной *Красной Книги*, содержащей редкие и вымирающие виды, включая 95 видов растений, 26 видов млекопитающих, 53 вида птиц, 2 вида амфибий, 8 видов рептилий, 7 видов рыб и 18 видов насекомых.

Аналитические лаборатории

У Кыргызгидромет есть три центральные лаборатории в Бишкеке, специализирующихся на наблюдениях за загрязнением воздуха, состоянием внутренних водоемов и радиоактивности. Его две региональные лаборатории, расположенные в поселке Чолпон-Ата и Ош, ответственны только за наблюдения за загрязнением воздуха. Лаборатории Кыргызгидромет не сертифицированы и не аккредитованы. Они не отвечают требованиям рекомендуемого международного стандарта в совместной публикации МОС/МЭК¹ 17025:2005 «Общие требования для квалификации лабораторий тестирования и калибровки». Несмотря на это, измерительные приборы сертифицированы.

Центральная аналитическая лаборатория Агентства возобновила свою работу в 2008 году после двух лет бездействия в виду отсутствия помещения. В мае 2008 года она получила национальную аккредитацию. Лаборатория проводит анализ качества воздуха, воды и образцов почв, взятых в главных источниках загрязнения Кыргызстана, и осуществляет методологическое руководство территориальными лабораториями на озере Иссык-Куль (аккредитованная) и городов Ош и Джалал-Абад (обе не аккредитованы). В начале 2000-ых, она провела комплексные экспедиции (инспекции) с соответствующими лабораториями Министерства здравоохранения и Кыргызгидромета на труднодоступных участках загрязнения, таких как военная база «Манас», деревня шахтеров Минкуш и радиоактивное хвостохранилище в Майлуу-Суу. Центральная аналитическая лаборатория проводит унификацию методов мониторинга с лабораториями главных промышленных предприятий, например, промышленного предприятия «Кумтор», Бишкекской электростанции, цементного завода города Кант, стекольного завода «Токмак» и Бишкекских очистных сооружений. Все эти лаборатории были аккредитованы.

¹ Международная организация по стандартизации и Международная электротехническая комиссия

Министерство здравоохранения располагает лабораториями в каждом районе и области (всего приблизительно 50 лабораторий). Областные лаборатории служат в качестве координационных центров. Процесс модернизации и аккредитации лабораторий идет полным ходом согласно национальной программе реформы системы здравоохранения на 2006–2010 годы (Манас Таалими).

Государственное агентство геологии и минеральных ресурсов аккредитовало свою единственную геологическую и гидрохимическую лабораторию. Испытывая большие финансовые трудности, лаборатория выживает благодаря обслуживанию частного сектора.

3.3 Управление информацией и отчетность

Информационные системы и отчетность о загрязнениях

В 2006 году при поддержке Азиатского банка развития (АБР) Кыргызгидромет начал создание электронного реестра данных. К середине 2008 года он закончил формирование базы данных по качеству атмосферного воздуха в Бишкеке и качеству воды в реке Чу и ее притоках. В базу включены данные с 1997 года.

В Кыргызстане нет ни комплексной, ни межотраслевой электронной базы экологических данных. Проект по наращиванию потенциала в области управления окружающей средой в Кыргызской Республике, внедренный АБР в стране в начале 2000-ых годов, помог оснастить центральные органы охраны окружающей среды компьютерами, обучить государственных служащих обработке данных и установить экспериментальную систему обработки экологических данных в центральном органе охраны окружающей среды. Последующая оценка дальнейшего развития данного проекта не проводилась.

До недавнего времени, предприятия-загрязнители были обязаны ежегодно подавать региональным органам охраны окружающей среды данные об объемах выбросов, сбросов и размещении отходов на основе, так называемых, экологических паспортов предприятий. Впоследствии эти данные обрабатывались в Управлении экологического мониторинга Агентства и использовались Агентством для разработки политики. В 2007 году прекратилось предоставление данных в Управление мониторинга. Задачей Кыргызстана сегодня является установление в незамедлительном порядке юридических требований и рабочих процедур для регулярного экологического отчета в органы охраны окружающей среды, по крайней мере, крупными предприятиями (приблизительно 500 предприятий в настоящее время).

Только одна компания в Кыргызстане, «Кумтор Оперейтинг Компани», публикует (добровольно) ежегодный экологический отчет.

Экологическая статистика

Национальный комитет по статистике привел национальные статистические классификации расходов на охрану окружающей среды и отходов в соответствии с классификациями Евростат и ОЭСР. С 2007 года сообщаемые данные расходов на охрану окружающей среды были разделены на расходы на технологии очистки и расходы на предотвращение загрязнения. Были введены статьи расходов связанные с окружающей средой в некоторые другие статистические формы (например, об отведении сточных вод, о лесных и охотничьих хозяйствах). С 2008 года, пересмотренная статистическая форма по отходам требует подачи данных отдельно по образованию бытовых и промышленных отходов, по удалению отходов от рынков и полного объема коммунальных отходов.

Национальный комитет по статистике в 2001 году издал справочник по статистике («Охрана окружающей среды в Кыргызской Республике»). В 2008 году было выпущено новое издание справочника на русском и английском языках. В справочнике представлены данные о биологическом разнообразии, загрязнении воздуха, земельных ресурсах, воде, отходах, расходах на охрану

окружающей среды, подготовке кадров по экологическим специальностям и ключевым социально-экономическим показателям. Краткий раздел с экологическими данными включен в ежегодные публикации «*Кыргызстан в цифрах*» и «*Социально-экономическое развитие Кыргызской Республики*». Много экологических данных, собранных Комитетом, не публикуются. Комитет не размещает экологические данные на своем веб-сайте.

Отсутствует согласованность между схожими экологическими данными, собранными Национальным комитетом по статистике и соответствующими органами местной власти в Кыргызстане. Это относится, например, к данным по воде, собранным Комитетом и Министерством сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, и данным по лесным угодьям, собранным Комитетом и Агентством.

Согласно *Концепции экологической безопасности* (2007г.), результаты статистического учета выбросов загрязняющих веществ не пригодны для принятия решений, ввиду неполного охвата источников загрязнения и недостоверности представляемых данных.

Отчетность о состоянии окружающей среды

Национальные доклады о состоянии окружающей среды публиковались регулярно до 2004 года. Последний доклад включает данные и информацию за 2001–2003 годы. В 2004 году были изданы и бесплатно распространены триста копий на русском языке. Отчет был также размещен на веб-сайте центрального органа охраны окружающей среды. С 2004 года не было опубликовано ни одного доклада, хотя краткая информация о состоянии окружающей среды периодически размещалась на веб-сайте центрального органа охраны окружающей среды (www.nature.kg). По состоянию на 2008 год, самые последние данные на сайте представлены за 2006 год.

В конце 2008 года Агентство подготовило к публикации комплексный отчет об оценке состояния окружающей среды на английском и русском языках тиражом, приблизительно, в 1000 копий. Этот отчет использует современную аналитическую схему: движущие силы – давление – состояние окружающей среды - воздействие. Хотя новый отчет лучше предыдущих, в значительной степени описательных отчетов, Кыргызстан еще далек от проведения реальной оценки, основанной на международно-согласованных индикаторах, как того требует Руководство ЕЭК ООН «По подготовке оценочных докладов по охране окружающей среды, основанных на применении экологических показателей в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии», утвержденное на шестой Конференции министров “Окружающая среда для Европы” (Белград 2007 г.). Доклад все еще представляет собой собранную воедино информацию, представленную различными министерствами и агентствами. Данная информация не была проверена, не проводилась проверка качества поданных данных. Вследствие чего, использование результатов доклада для принятия решений в области охраны окружающей среды будет ограничено.

Составление докладов о состоянии окружающей среды в Кыргызстане требует внимания, потому что за подготовку докладов Агентство несет непосредственную ответственность (а не иное специализированное учреждение). При этом Агентство испытывает острый недостаток человеческих ресурсов и экспертных знаний для выполнения этой цели.

В целом, результаты экологического мониторинга и сбор данных недостаточно широко используются для подготовки комплексных экологических оценок на национальном и областном уровнях. Они также не используются эффективно в процессах принятия решений, для разработки политики или повышения осведомленности общественности в Кыргызстане.

3.4 Участие общественности

Гражданское общество и повышение осведомленности

Кыргызстан создал благоприятные нормативные и регуляторные рамки для создания и функционирования НПО. Например, регистрация НПО осуществляется Министерством юстиции и его территориальными органами на безвозмездной основе.

Согласно оценке НПО «Мильеконтакт-Кыргызстан», в 2006 году в Кыргызстане 365 организаций гражданского общества занимались вопросами окружающей среды.

НПО играют важную роль во внеучебном экологическом образовании. Они организуют ежегодный национальный фестиваль экологических журналистов. В 2006 году, группа Кыргызских НПО разработала стратегию гражданских инициатив в области образования в интересах устойчивого развития.

С 2007 года Агентство косвенно финансирует деятельность экологических НПО. Оно предоставило гранты из своего Экологического фонда для нескольких инициатив правительственных учреждений, которые привлекали НПО для их выполнения. Сами НПО не одобряют прямое финансирование их деятельности Агентством, поскольку НПО обеспокоены тем, что такое прямое финансирование может поставить под угрозу их независимость.

С 2006 года Агентство ежеквартально издает экологическую газету (*Жер Ене*). Приблизительно 1000 копий распространяется в стране бесплатно. Агентство активно осуществляет Стратегию распространения информации о лесном хозяйстве, которая включает публикацию популярного журнала (*Лес Токой*), бюллетеней, книг и брошюр, и регулярную трансляцию радиопередач и телевизионную программу (*Жашил Дужно* и *Ата-Журт Ажари*, соответственно).

Для повышения осведомленности лиц, принимающих решения, и широкой общественности, эксперты Агентства и других агентств, при поддержке ПРООН, подготовили следующие экологические публикации:

- Кыргызстан: защита окружающей среды и природные ресурсы для устойчивого развития;
- Диалог на местном и национальном уровне – вклад устойчивого развития;
- Доступ мужчин и женщин к природным ресурсам.

Кыргызстан разрабатывает механизм электронного правительства, чтобы облегчить доступ к информации, собираемой органами государственной власти. Этот механизм регламентирован Постановлением Правительства «О принятии единых требований для создания и работы веб-сайтов государственных органов и органов местного самоуправления» от 2007 года.

С 2005 года центральным органом охраны окружающей среды в Кыргызстане был создан специализированный экологический веб-сайт (www.nature.kg) при поддержке офиса ПРООН в Бишкеке. Веб-сайт стал главным официальным источником экологической информации в стране. Кыргызгидромет поддерживает свой собственный веб-сайт (www.meteo.ktnet.kg). На сайте представлены ежемесячные результаты мониторинга качества атмосферного воздуха и воды, а также данные по радиоактивности.

Интернет-портал CARnet, созданный ПРООН и управляемый сетью представителей гражданского общества как часть цифровой сети по Практике экологического и устойчивого развития и политики в Центральной Азии и соседних регионах Российской Федерации (<http://www.caresd.net>), является намного более информативным и регулярно обновляемым источником экологической информации по Кыргызстану.

Важно отметить, что в Кыргызстане возможности доступа к экологической информации через средства массовой информации для широкой общественности, особенно в сельских районах, очень ограничены (см. таблицу 3.2).

Таблица 3.2: Телекоммуникационное развитие, 2000–2006 гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Пользователи сети Интернет на 100 человек	1,1	3,0	3,0	4,0	5,2	10,5	12,2
Персональные компьютеры на 100 человек	0,5	1,3	1,3	1,5	1,7	1,9	..
Телефонные линии на 100 человек	7,7	7,9	7,9	7,9	8,2	8,4	8,6

Источник: Отдел статистики ООН, 2008 г.

Примечание: .. – данные не доступны.

Кыргызские НПО жалуются, что барьеры к открытому доступу к информации в Кыргызстане включают в себя: (а) нехватку информации об источниках экологических данных, а также отсутствие информационных центров в министерствах и агентствах, кроме Агентства; (б) большинство экологических публикаций государственных органов создаются спонтанно; и (в) отсутствие регулярной телевизионной программы об окружающей среде. В результате, согласно НПО, широкая общественность в Кыргызстане недостаточно осведомлена о неблагоприятных экологических проблемах, таких как качество питьевой воды, удаление мусора, вырубка лесов, загрязнение от хвостохранилищ, деградация пастбищ, загрязнение озера Иссык-Куль и воздействие горнодобывающей промышленности на окружающую среду.

Участие общественности в принятии решений по вопросам охраны окружающей среды

В соответствии с Приказом № 6 от 2006 года, Агентство учредило Консультативный совет при Агентстве. В состав Совета входят семь высших должностных лиц Агентства и восемь представителей Кыргызских НПО и научного сообщества. Главная задача Совета состоит в том, чтобы наладить сотрудничество между Агентством и НПО по вопросам окружающей среды и устойчивого развития. Встречи Совета проходят несколько раз в год и служат форумом для обмена информацией и обсуждения проектов политических документов, подготовленных Агентством. Представитель НПО был включен в Правление фонда охраны природы в Агентстве.

В Кыргызстане не создан Национальный совет по устойчивому развитию. Есть Национальный совет по стратегическому развитию Кыргызстана во главе с Президентом Республики. Несмотря на то, что, в соответствии с Уставом, (Указ Президента № 157 от 2007 года), работа Совета основана на принципах конструктивного партнерства всех ветвей Правительства и гражданского общества, частный сектор - это единственная большая группа, представленная в Совете.

Можно привести примеры участия НПО и широкой общественности в обсуждениях проектов таких политических документов, как *Стратегия развития страны, Концепция экологической безопасности 2007 года, Постановление Правительства «Об экологических постах» и Экологический Кодекс 2008 года*. Благодаря сильной кампании НПО, в 2006 году Кыргызстан ратифицировал Стокгольмскую Конвенцию по СОЗ. Парламент, Правительство, Министерство юстиции и Агентство размещают проекты законодательных актов, норм и правил на веб-сайты для сбора комментариев общественности. При этом они не информируют общественность о том, как их комментарии были приняты во внимание в заключительных текстах.

Законодательство не предусматривает участие общественности в процессе выдачи экологических разрешений. Агентство и его региональные органы предоставляют доступ к информации относительно разрешений по запросам общественности. Региональные управления Агентства вовлекают представителей общественности в качестве добровольных инспекторов в свою инспекционную работу на основе Приказа Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций № 168 от 2005 года «О принятии устава добровольных общественных инспекторов охраны окружающей среды». Так, например, в Чу-Бишкек-Таласском межрегиональном управлении охраны окружающей среды есть 20 добровольных инспекторов (семь из которых являются действительно активными), которые вовлечены в проведение проверок на местах и составление актов о выявленных нарушениях, таких как браконьерство.

Когда проект находится на стадии разработки, документация, представленная на Государственную экологическую экспертизу (ГЭЭ) для принятия решения, должна включать результаты общественных слушаний, организованных заказчиком проекта. Инструкция по процедуре проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) от сентября 1997 года, содержит детальные требования по предоставлению общественности информации, касающейся проекта, заявления и материалов ОВОС, а также по организации общественных слушаний. Ни эта инструкция, ни ее практическое применение не гарантируют, что общественность должна быть или была фактически уведомлена о причинах, по которым комментарии или предложения общественности не отражены в резюме общественных комментариев, предоставляемом разработчиком на рассмотрение в орган ГЭЭ. Инструкция также не обязывает орган ГЭЭ информировать общественность о своих решениях. Несмотря на это, Агентство размещает краткую информацию относительно решений, принятых органом ГЭЭ. Проект пересмотренной инструкции обсуждался с НПО во время проведения ряда круглых столов.

Примеры активного участия НПО на общественных слушаниях, которые повлияли на пересмотр проекта, включают случаи с золотым рудником Талдыбулак-Левобережный в Чуйской области и строительство Каскелен-Иссык-Кульской дороги. Независимая экологическая экспертиза (НЭЭ) и Милеуконтакт считаются самыми активными НПО, с точки зрения способности мобилизовать участие общественности в ГЭЭ.

Законодательство также предоставляет возможность для общественности и ее НПО организовывать проведение общественной экологической экспертизы (ОЭЭ). Имеются немного, если вообще имеются, доказательств проведения ОЭЭ НПО. Заключение ОЭЭ является рекомендательным для органа ГЭЭ при принятии решения.

В нескольких недавних случаях Правительство принимало решения разрешить разработку больших экономических проектов без их прохождения обязательной процедуры ОВОС, включая, Постановление Правительства «О строительстве цементного завода в городе Кызыл-Кыйя» № 611 от 2005 года, «О строительстве завода по производству цемента и шифера в Нукатском районе Ошской области» № 199 от 2006 года, и «О строительстве ферросплавного завода» № 360 от 2007 года.

Кыргызские НПО, самостоятельно или совместно с НПО из соседних стран, смогли изменить некоторые Постановления Правительства, которые нарушали экологическое законодательство. НЭЭ была особенно напориста в этом отношении. Совместно с Казахской НПО «Зеленое Спасение», она остановила реализацию трансграничного проекта по строительству автострады Чирпыкты-Чон-Кемир, поскольку ГЭЭ не предоставила положительное решение. Она также инициировала, совместно с Есо-форумом Казахстана (коалиция неправительственных организаций), процедуру проведения трансграничной ОВОС для проекта по разработке Андашского месторождения для добычи меди и золота (см. главу 2). Вставка 3.1 описывает решение суда в пользу НЭЭ.

3.5 Экологическое образование и образование в области устойчивого развития

Дошкольное и школьное образование

Экологические аспекты были заложены в образовательные стандарты дошкольных образовательных учреждений. В начальных и средних школах обязательный курс по естественным и общественным наукам в той или иной степени охватывает вопросы экологии. Нет специального курса экологии или охраны окружающей среды, кроме как в избранных (специализированных) классах (в пятых, седьмых и одиннадцатых классах) и в специализированных экологических школах (более 20 таких школ в стране), которые уделяют более глубокое изучение вопросов экологии. Некоторые экологические предметы (например, экология, экология человека и фундаментальная гео-экология) предлагаются в средних школах на выбор из ряда "дополнительных" курсов. Кыргызская академия образования

**Вставка 3.1: Независимая экологическая экспертиза против Правительства:
Судебное разбирательство по делу о строительстве ферросплавного завода**

НЭЭ обратилась в Бишкекский межрайонный суд с просьбой отменить Постановление Правительства «О строительстве ферросплавного завода в Кыргызской Республике» № 360 от 2007 года. НЭЭ заявила, что одобрение Правительством предложения компании «Авиньен» о строительстве в городе Таш-Кумыр Джалал-Абадской области ферросплавного завода проектной мощностью 200000 тонн ферросиликоалюминия в год нарушило несколько частей национального экологического законодательства. В соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» и «Об экологической экспертизе» и другим соответствующим законодательным актам, разработчик (Авиньен) был обязан гарантировать положительное заключение ГЭЭ для его проектного предложения до получения разрешения на строительство. Вопреки юридическим требованиям, Правительство уполномочило разработчика начать строительство завода до завершения подготовки проекта и материалов ОВОС и их вынесения на ГЭЭ, а также до предоставления возможности для общественности провести, по ее собственной инициативе, ОЭЭ проекта и получения положительного заключения ГЭЭ. НЭЭ утверждала, кроме того, что проект мог иметь существенное воздействие на окружающую среду в трансграничном контексте и должен, поэтому, пройти процедуру трансграничной ОВОС в соответствии с требованиями Конвенции ЕЭК ООН «О воздействиях на окружающую среду в трансграничном контексте» (Конвенция ЭСПО).

Правительство сообщило суду, что строительные работы еще не начались и что оно подготовило изменения в Постановление Правительства № 360 от 2007 года, рекомендуя разработчику обеспечить проведение соответствующих экспертиз проекта в установленном законом порядке.

Принимая во внимание последние действия Правительства, суд, в соответствии со своим решением от 20 июня 2008 года, частично удовлетворил требования НЭЭ и исключил из Постановления Правительства № 360 от 2007 года разрешение вести строительство параллельно с проектированием.

Источник: веб-сайт Агентства и веб-сайт НЭЭ (www.eco-expertise.org), 2008 г.

осуществляет научно-исследовательский проект по внедрению принципов образования в интересах устойчивого развития (ОУР) в программы школ страны.

Отсутствие концептуального подхода к экологическому образованию и более широким проблемам ОУР в школах вызывает сомнения в том, что большинство выпускников будут иметь целостное представление об экологических проблемах. Отсутствие обязательного экологического курса в учебных планах в школах приводит к проблемам с трудоустройством для многих учителей экологии, ежегодно получающих высшее образование в Педагогическом университете имени Аратаева.

Профессиональное и высшее образование

В таблице 3.3 представлено количество студентов, получивших высшее образование в области охраны окружающей среды в образовательных учреждениях различных уровней в Кыргызстане за 2000-2006 годы.

Многие профессионально-технические заведения в Кыргызстане проводят подготовку учащихся по учебным программам, связанным с тематикой окружающей среды. Основные профессионально-

Таблица 3.3: Подготовка специалистов в области охраны окружающей среды, 2000–2006 гг.

Уровень обучения	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Университеты	246	566	583	806	824	849	813
Высшее техническое образование	17	82	88	120	60	61	52
Профессионально-техническое образование	..	252	202	140	127	107	127

Источник: Национальный комитет статистики Кыргызской Республики, 2007 год.

Примечание: .. – данные недоступны.

-технические училища готовят специалистов в области освоения земель и лесоводства. Высшие технические заведения обучают технический персонал работе с экологическим оборудованием и технике безопасности.

С 1991 года количество высших учебных заведений в Кыргызстане выросло с 9 до 47, и в 2008 году они насчитывают 230 000 студентов, обучающихся по более, чем 200 специальностям. Однако, согласно мнению многих национальных и международных профессиональных педагогов, качество обучения, во многих из этих учреждений сомнительно.

Основы экологии преподаются студентам во всех университетах в Кыргызстане. С 2007 года в нескольких национальных университетах была введена новая дисциплина («Основы сохранения биологического разнообразия и устойчивое развитие»).

В 2008 году 17 государственных университетов в Кыргызстане готовили приблизительно 3280 специалистов в области охраны окружающей среды (ООС) по восьми учебным программам (главным образом по естественным наукам и инжинирингу). В 2007 году только 620 специалистов в области ООС получили высшее образование в стране. Кыргызский национальный университет, Кыргызский государственный технический университет, Кыргызский аграрный университет, Кыргызский государственный университет в Бишкеке, Ошский технический государственный университет и Таласский государственный университет готовят большую часть экспертов в области ООС. Нет ни одной учебной программы по таким важным предметам, как управление окружающей средой, экологическое право и экологический мониторинг. Ввиду отсутствия подготовки по этим дисциплинам, в государственных и частных секторах ощущается нехватка специалистов, необходимых стране с экологически вредными отраслями промышленности. Не проводилась оценка потребности в экологических экспертах в стране. При этом нет данных о трудовой занятости специалистов в области ООС, обучавшихся в Кыргызских университетах.

Кажется, что количество обученных специалистов в области ООС превышает потребность в них. Закрытие кафедры экологии в Кыргызском международном университете в 2008 году, отчасти связано с этим и служит свидетельством реальности данной ситуации.

В учебные программы некоторых университетов включены гендерные вопросы и проблемы ВИЧ-инфекции. В целом, продвижение принципа ОУР в Кыргызских университетах как целостного подхода в образовании находится на начальной стадии.

Повышение квалификации

Агентство проводит обучение своих штатных сотрудников без отрыва от производства. Ежегодно, два инспектора от каждого межрегионального управления и новые сотрудники проходят недельный курс переподготовки. Кыргызская академия образования проводит курсы повышения квалификации для учителей, которые включают вопросы охраны окружающей среды. Академия управления при Президенте Кыргызстана - главное учреждение ответственное за переквалификацию государственных служащих - не включает вопросы охраны окружающей среды в свой курс обучения.

Министерство образования и науки управляет 12 центрами обучения для взрослых во всех областных центрах. Отсутствуют данные о том, что Министерство непосредственно или его центры повышают экологическую осведомленность среди взрослого населения страны. РЭЦЦА и некоторые НПО занимаются неформальным обучением и просвещением взрослого населения (например, БИОМ, Бигл и Табигат-жизнь). Их проекты очень зависят от вкладов внешних доноров, и поэтому не носят долгосрочного характера.

Многие международные проекты, осуществленные в Кыргызстане в 2000-ых, включали компоненты продвижения экологического образования. Например, в мае 2007 года Кыргызстан, при поддержке

Университета Организации Объединенных Наций, основал Центр экспертизы ОУР в Бишкеке, чтобы продвигать инициативы ОУР, а также участие всех заинтересованных сторон. Кыргызско-Британский проект по разработке образовательного модуля по ОУР и его интеграции в учебный план трех средних школ Кыргызстана идет полным ходом. В Кыргызстане состоялась субрегиональная (Центрально-Азиатская) Конференция по ОУР, организованная РЭЦА (Бишкек, октябрь 2006 года).

3.6 Основы разработки политики, принятия решения и институциональные рамки

Мониторинг и информация

Закон «О гидрометеорологической деятельности» (2006г.) в некоторой степени касается вопроса мониторинга окружающей среды. Однако отсутствуют данные о том, что этот Закон как-либо повлиял на низкий статус сетей экологического мониторинга в стране.

С момента распада прежнего Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций и присоединения Кыргызгидромета к Министерству чрезвычайных ситуаций, Кыргызгидромет теперь больше не связан с Агентством, центральным органом охраны окружающей среды. Министерство чрезвычайных ситуаций, в соответствии с его мандатом, фокусируется на мониторинге чрезвычайных происшествий, таких как лавины, штормы и землетрясения, а не качества окружающей среды.

Агентство упразднило ответственность Управления экологического мониторинга за управление экологической информацией и потоками данных с целью принятия решения. В настоящее время, это Управление состоит, фактически, из аналитической лаборатории.

Кажется, что ни бывшее Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций, ни Агентство не разрабатывали необходимые инструкции, процедуры и руководства, чтобы (а) восстановить и модернизировать экологический мониторинг и сбор данных в стране, (б) согласовать соответствующие национальные процедуры, подходы и методы с лучшими международными практиками, и (в) значительно улучшить экологическую отчетность лицам, принимающим решения, широкой общественности и международному сообществу. Документы в области политики, содержащие экологические цели, которые были приняты Кыргызстаном в 2000-ых годах, либо вообще не содержали информационных целей или целей экологического мониторинга, либо, где такие цели были установлены, они остаются недостижимыми.

Региональный план действий по охране окружающей среды Центральной Азии, принятый Кыргызстаном совместно с другими Центрально-азиатскими государствами 21 сентября 2001 года, ставит серьезные цели и закрепляет краткосрочные меры для осуществления в 2002–2007 годы, касающиеся мониторинга и информации. Отсутствуют данные о том, что нижеупомянутые запланированные меры были осуществлены Кыргызстаном:

- Модернизация системы мониторинга трансграничного переноса загрязнителей воздуха и улучшение системы мониторинга выбросов;
- Установка системы обмена информацией в оперативном режиме и компьютерной базы данных;
- Восстановление национальных систем мониторинга качества поверхностных вод на трансграничных реках;
- Создание гидрологических и гидрохимических постов для совместных проверок трансграничных рек, включая Нарын, Чу и Талас;
- Восстановление системы мониторинга для оценки процессов опустынивания и их воздействия на окружающую среду;
- Восстановление и улучшение системы мониторинга для отслеживания процессов деградации в горных экосистемах Памира-Алатау и северного Тянь-Шаня.

Стратегия развития страны на 2007–2010 годы ставит определенные цели по развитию экономики страны в разрезе отраслей и регионов (см. также главу 1). Государственные органы не прилагали усилия для того, чтобы оценить возможные последствия этих действий для окружающей среды и для

сетей экологического мониторинга в стране, включая требования по созданию дополнительных наблюдательных постов и параметров измерения.

Кроме того, *Стратегия развития страны* упоминает экологический мониторинг среди политических мер для продвижения экологической безопасности в стране. Чтобы гарантировать безопасность населения и территории в случае стихийных бедствий, *Стратегия развития страны* предусматривает:

- Учреждение интегрированной системы мониторинга и прогнозирования, основанной на технологиях ГИС² и дистанционному зондированию для прогнозирования оползневых процессов;
- Создание интегрированной сети мониторинга для наблюдения за гидрогеологическими и сейсмическими движениями земной коры;
- Усиление мониторинга за состоянием окружающей среды и учреждение единой системы быстрого обнаружения и прогнозирования опасных экологических ситуаций.

План действий *Стратегии развития страны* предусматривает разработку единой программы мониторинга окружающей среды Агентством к 2010 году.

Согласующаяся со *Стратегией развития страны*, *Концепция экологической безопасности* является основным стратегическим документом для реализации государственной политики в области охраны и рационального управления окружающей средой. В частности, она призывает к:

- Введению обязательного сбора данных для оценки индивидуальных аспектов биологического разнообразия во всех категориях земель и водоемов, независимо от вида собственности;
- Развитие показателей раннего обнаружения и систем для мониторинга трансграничных проблем;
- Мониторинг состояния трансграничных рек;
- Оснащение экологических инспекций современными мобильными устройствами для мониторинга загрязнения окружающей среды.

Согласно *Концепции экологической безопасности*, главные направления по усилению экологического мониторинга и информационной системы в стране должны включать:

- Создание единой государственной системы экологического мониторинга окружающей среды в период 2011–2015 гг.;
- Совершенствование нормативной базы, регламентирующей взаимодействие республиканских органов исполнительной власти, осуществляющих государственный экологический мониторинг и формирование фонда информационных ресурсов;
- Совершенствование системы показателей, создание единой методологии экологического мониторинга в целях обеспечения сопоставимости данных;
- Подготовка полного кадастра животного и растительного мира на особо охраняемых территориях в период 2011–2015 гг.;
- Публикация энциклопедии животного и растительного мира страны, в период 2016–2020 гг.

Отсутствует свидетельство того, что Кыргызстан начал предварительную работу, по крайней мере, в этих важных областях.

Участие общественности

Региональный план действий по охране окружающей среды Центральной Азии (2001 г.) ставит ряд целей, согласно которым Кыргызстан и другие Центрально-азиатские государства согласились гарантировать открытый доступ к информации и участие общественности в принятии решений, касающихся охраны окружающей среды. Незначительный прогресс был достигнут в достижении этой

² Географическая информационная система

цели. Необходимо проделать много работы в тех областях, где наблюдается незначительный прогресс или отсутствие такового. Это относится к следующим целям:

- Обеспечить консультационную помощь по вопросам осуществления основных положений Конвенции «О доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» (Орхусская конвенция);
- Вовлекать местную общественность в широкое обсуждение проектов на стадии их развития;
- Вовлекать общественность в обсуждение законопроектов.

Закон «О присоединении Кыргызской Республики к Конвенции Европейской Экономической Комиссии Организации Объединенных Наций о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» (2001г.) законодательно закрепляет присоединение Кыргызстана к Орхусской конвенции. Этот Закон и некоторые другие законодательные акты, принятые впоследствии Парламентом, гарантируют выполнение положений Конвенции. К ним относятся: Конституция Кыргызской Республики (2007 г.), Закон «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов власти и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» (2006 г.), Закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» (2007г.) и Указ Президента Кыргызской Республики № 241/2006 «О мерах по расширению, нормативному закреплению и внедрению в практику форм взаимодействия государственных органов, органов местного самоуправления и гражданского общества в Кыргызской Республике».

Однако, процедуры недостаточно детализированы, чтобы сделать эти законодательные нормы применимыми на практике. Часто не устанавливаются сроки для индивидуальных стадий участия общественности. Не закреплено законодательно обязательство информировать общественность о решениях, принятых наряду с причинами и соображениями, на которых они базируются, хотя прямое влияние самой Орхусской Конвенции могло повлечь за собой такое обязательство.

Законодательство предусматривает участие общественности в ГЭЭ и ОЭЭ проектов законов, других нормативных актов, программ и концепций. Однако, вследствие отсутствия детальных процедур, проекты секторальных стратегических и законодательных документов, касающихся охраны окружающей среды, не выносятся на рассмотрение общественности. Несмотря на то, что есть случаи вмешательства общественности в обсуждения некоторых конкретных законопроектов, стратегий и концепций, эти попытки не систематизированы и, как следствие, не обеспечивают прозрачную и четкую структуру, как того требует статья 7 Орхусской конвенции.

В *Стратегии развития страны* (2007 г.) подчеркнута необходимость в открытости экологической информации и активном участии гражданского общества, местных органов самоуправления и деловых кругов в принятии решений по вопросам охраны окружающей среды для достижения цели обеспечения экологической безопасности страны.

Концепция экологической безопасности (2007г.) базируется, среди прочих, на принципах открытого доступа к экологической информации и активному участию общественности в подготовке, обзоре, принятии и выполнении решений в области ООС. Она призывает к:

- Созданию национального совета по устойчивому развитию с участием представителей общественности, деловых и академических кругов;
- Участию общественности в процессе выдачи комплексных экологических разрешений.

В Концепции перечислены основные действия, направленные на усиление участия общественности в принятии решений в вопросах, касающихся охраны окружающей среды, а именно:

- Подготовка к присоединению к Протоколу Орхусской конвенции «О регистрах выбросов и переноса загрязнителей» на протяжении 2008–2009 гг;
- Организация общественных слушаний для крупных проектов с существенным воздействием на окружающую среду;

- Повышение осведомленности общественности по проблемам безопасности окружающей среды;
- Возобновление общественного контроля по соблюдению природоохранного законодательства;
- Создание центров экологической информации и природоведческих музеев в период 2011–2015 гг.;
- Обеспечение доступа к информации относительно условий окружающей среды и рисков и ее прозрачности;
- Широкое распространение информации об экологической безопасности среди общественности, с активным вовлечением средств массовой информации;
- Разработка экологических веб-сайтов и публикация экологических газет и журналов.

Однако в стране отсутствует детальная стратегия или план действий по выполнению положений Орхусской конвенции при том, что подобные стратегии и планы действий подтвердили свою полезность как политический инструмент в других странах-участницах Конвенции, имеющих схожие законодательные и институциональные системы, а также подобное социально-экономическое наследие как у Кыргызстана. Государственные служащие и широкая общественность не информированы в полной мере об обязательствах в рамках Конвенции. Слабое выполнение положений и недостаточное обучение многих государственных служащих препятствуют вовлечению общественности в процесс принятия решений.

Экологическое образование

Статья 48 Закона «Об охране окружающей среды» (1999г.), касается вопросов экологического образования и повышения осведомленности. *Закон «Об образовании» (2003г.)* не упоминает экологическое образование или ОУР. Это дало возможность школам ввести дополнительные курсы, по их собственной инициативе. Это позволило некоторым школам вводить дополнительный курс по экологии.

«Национальная Повестка дня на 21 век» в Кыргызской Республике (Программа действий до 2010 года), одобренная Постановлением Правительства № 411 от 2002 года, поставила две цели, касающиеся ОУР, а именно: (а) увеличить к 2005 году число публикаций электронных средств массовой информации по проблемам устойчивого развития на 30 процентов, за счет обеспечения экономических стимулов в форме грантов и мягких кредитов; (б) переориентировать 30 процентов школьных образовательных программ в соответствии с принципом устойчивого развития к 2007 году. Нет свидетельств достижения этих целей. Отсутствуют какие-либо отчеты по оценке выполнения данных целей. Похоже, что цель по средствам массовой информации, как минимум, далека от выполнения. Согласно национальному отчету 2007 года об ОУР: «Уровень радиовещания по вопросам устойчивого развития в средствах массовой информации в Кыргызстане очень низок, общее количество газетных публикаций, радиопередач и телевизионных программ не превышает одного процента от общего количества информации в Кыргызских средствах массовой информации».

Управление в сфере образования находится в ведении Министерства образования и науки. В 2002 году Министерство учредило межведомственный экспертный совет для рассмотрения и принятия государственных стандартов высшего образования, учебников и руководств. Совет, в состав которого вошли эксперты по экологии, принимал или подготавливал к принятию нормы по внедрению экологических учебных курсов ("Экология", "Экология и рациональное природопользование", "Биоэкология", "Охрана окружающей среды", "Комплексное использование и охрана водных ресурсов", "Агро-экология", "Гео-экология" и "Технические меры безопасности окружающей среды").

Министерство образования и науки, в соответствии с Приказом № 961/1 от 2003 года и Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций, в соответствии с Приказом № С498 от 2003 года, совместно приняли *Концепцию непрерывного экологического образования в Кыргызстане*. Концепция устанавливает общие принципы и направления и служит основанием для разработки норм, касающихся соответствующих стандартов в сфере образования, учебных планов, образовательных и

учебных материалов. Принимая Концепцию, Министерство образования и науки приняло Программу неотложных мер для осуществления Концепции, охватывающую такие вопросы как: (а) введение стандартов ОУР в национальную систему образования; (б) разработка учебных программ по устойчивому развитию; (в) определение требований и квоты для специалистов, обучающихся по программам устойчивого развития; и (г) определение требований для подготовки и переподготовки государственных служащих по вопросам экологического и устойчивого развития. Так как ни Концепция ни Программа не были введены в действие с момента их принятия, их фактическое влияние на процесс образования в стране незначительно.

Кыргызстан участвует в международных процессах ОУР, включая региональную инициативу, которая в 2005 году вылилась в Стратегию ЕЭК ООН по ОУР. Для осуществления этой Стратегии на национальном уровне, Правительство, в соответствии со своим Постановлением №74 от 2005 года, создало межведомственный координационный совет по ОУР с участием главных групп и под председательством Министра образования и науки. Персональный состав Совета не был утвержден, и, следовательно, не состоялось ни одного заседания Совета из-за постоянных реорганизаций в соответствующих правительственных учреждениях.

Удивительно, что главные политические документы, касающиеся развития образования в Кыргызстане не ссылаются на экологическое образование или на ОУР, например, Национальный план действий Кыргызской Республики «Образование для всех», одобренный Постановлением Правительства № 504 от 2002 года, *Концепция развития системы образования в Кыргызской Республике до 2010 года* (2002г.), раздел образования в *Стратегии развития страны на 2007–2010 гг.*, и *Стратегия развития образования Кыргызской Республики (2007-2010гг)*, одобренная Министерством образования и науки в 2006 году, разработанная для осуществления раздела образования *Стратегии развития страны*. Только в 2008 году Министерство назначило координатора по вопросам ОУР.

С другой стороны, Агентство активно продвигало экологическое образование и ОУР. Агентство оказывает финансовую поддержку издания образовательных материалов и руководств в сфере экологического образования. Около 400 000 сомов были выделены на эти цели в 2007 году. Согласно *Концепции экологической безопасности (2007г)*, которую Агентство подготовило, а Президент утвердил, существуют следующие цели для повышения экологического образования:

- Включение вопросов экологии и устойчивого развития в учебные планы всех уровней для формирования системы непрерывного экологического образования;
- Подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров в области экологии для всех уровней системы обязательного и дополнительного образования;
- Внедрение новых и улучшение существующих общеобразовательных и специальных учебных планов/программ по экологии;
- Государственная поддержка системы экологического образования.

Принципы ОУР включены в виде отдельной главы в Экологический Кодекс.(2008 г.).

3.7 Выводы и рекомендации

Начиная с 2000-го года, Кыргызстан немного расширил свою сеть станций мониторинга. Однако, плотность сети далека от требований национальных правил по мониторингу. Не проводятся измерения концентраций многих загрязняющих веществ, признанных международным сообществом как наиболее опасные для здоровья человека и окружающей среды. Современные сети неспособны связать уровни загрязнения со структурой выбросов. В стране отсутствует как комплексная, так и межотраслевая электронная база данных окружающей среды. Кыргызстан не разработал столь необходимые правила, процедуры и руководства для восстановления и модернизации своих сетей мониторинга. Результаты экологического мониторинга в Кыргызстане не достаточно широко используются для принятия решений, разработки политики или повышения осведомленности общественности. Политические документы, ставящие экологические цели, принятые Кыргызстаном в

2000-ых годах, либо не содержали целей развития экологического мониторинга и информационных ресурсов вообще, либо, если содержали, такие цели остаются все еще невыполненными.

Рекомендация 3.1:

Правительству следует ускорить рассмотрение ситуации, сложившейся в области экологического мониторинга в стране, разработку стратегии и плана действий для необходимой модернизации и усовершенствования сетей мониторинга в соответствии с международными принципами и лучшими практиками. Такой план действий должен установить временные рамки и определить бюджеты, чтобы:

- (а) Восстановить мониторинг почв, поддерживать и расширять сети мониторинга качества воздуха и вод, связывающие задачи мониторинга с приоритетными экологическими проблемами;*
- (б) Увеличить число измеряемых параметров, в частности приземного озона, твердых частиц PM_{10} , тяжелых металлов и стойких органических загрязнителей в окружающем воздухе, и число биологических параметров в воде;*
- (в) Постепенно перейти к автоматическому измерению и улучшить контроль качества данных и их хранения;*
- (г) Связать данные по качеству окружающей среды с данными о выбросах предприятий;*
- (д) Установить и координировать комплексную экологическую базу данных в центральном органе охраны окружающей среды, которая, в свою очередь, будет связана с экологическими базами данных других государственных органов, выполняющих программы экологического мониторинга.*

Кыргызстан привел в соответствие национальные статистические классификации расходов на охрану окружающей среды и отходов с классификацией Евростат и ОЭСР. В 2001 и 2008 годах были изданы краткие руководства по экологической статистике. Национальные доклады о состоянии окружающей среды в Кыргызстане регулярно публиковались до 2004 года. С 2004 года не было опубликовано ни одного доклада, хотя краткая информация о состоянии окружающей среды периодически публикуется на веб-сайтах центральных органов охраны окружающей среды. Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству подготовило комплексный доклад об оценке состояния окружающей среды для публикации в конце 2008 года. Хотя новый доклад лучше предыдущих, в большей мере описательных докладов, Кыргызстан еще далек от проведения реальной оценки, основанной на показателях, утвержденных на международном уровне. Отсутствует согласованность между схожими экологическими данными, собранными Национальным комитетом по статистике и соответствующими органами местной власти. Не все предприятия-загрязнители подают данные, и не все данные, в свою очередь, надежны.

Рекомендация 3.2:

Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству, при сотрудничестве с Национальным комитетом по статистике, должны подготовить предложения для утверждения Правительством по усилению отчетности по вопросам охраны окружающей среды в стране. Эти предложения должны отображать законодательные требования и рабочие процедуры для регулярной отчетности основными предприятиями-загрязнителями в органы окружающей среды и статистики. Предложения также должны касаться периодической публикации результатов экологической экспертизы, основанной на показателях, на национальном и территориальных уровнях. Для этого нужно использовать Руководство ЕЭК ООН «По подготовке оценочных докладов по охране окружающей среды, основанных на применении экологических показателей», утвержденное в Белграде на Конференции Министров «Окружающая среда для Европы» (2007г.).

С целью информирования общественности о состоянии окружающей среды, Агентство выпускает экологическую газету и поддерживает специализированный экологический веб-сайт. Однако, механизм доступа к экологической информации в Кыргызстане не прозрачен. Отсутствует полная информация относительно источников экологических данных. За исключением Агентства, министерства и ведомства, располагающие экологической информацией, неохотно распространяют

эту информацию среди широкой общественности. Публикации органов государственной власти по тематике в области ООС носят целенаправленный характер. В результате общественность не достаточно осведомлена о неблагоприятных экологических проблемах в Кыргызстане, таких как качество питьевой воды, размещение отходов, сокращение лесных угодий, загрязнение от хвостохранилищ, деградация пастбищ, загрязнение озера Иссык-Куль и воздействие на окружающую среду от горной промышленности.

Рекомендация 3.3:

Чтобы значительно улучшить открытый доступ к экологической информации:

- (а) Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству должно установить рабочие процедуры, обязывающие его структурные подразделения предоставлять на регулярной основе экологическую информацию для размещения на веб-сайте Агентства, а также ежегодно планировать подготовку экологических публикаций, которые будут финансироваться из Фонда охраны природы;*
- (б) Министерство чрезвычайных ситуаций, Министерство здравоохранения и другие министерства и агентства, которые обладают экологической информацией, должны учредить информационные центры и разработать механизмы для активного распространения экологической информации среди широкой общественности.*

Агентство учредило Консультативный совет при Агентстве, с целью поощрения сотрудничества между Агентством и НПО. Представитель НПО был включен в Правление фонда охраны природы при Агентстве. Законодательство гарантирует участие общественности в государственной и общественной экологической экспертизе проектов, законопроектов, руководств, программ и концепций. Многие общественные слушания были проведены согласно процедуре ОВОС, и, основываясь на экологических требованиях, повлияли на пересмотр проектных предложений. Однако, вследствие отсутствия детальных процедур, проекты секторальных стратегических и юридических документов, затрагивающих область охраны окружающей среды не выносятся на обсуждение общественности. Несмотря на то, что есть случаи вмешательства общественности в обсуждения некоторых конкретных законопроектов, стратегий и концепций, эти попытки не систематизированы и, как следствие, не гарантируют прозрачную и отработанную структуру. Зачастую не устанавливаются временные рамки для участия общественности как отдельной стадии в принятии решений по вопросам окружающей среды. Не были установлены правовые нормы, гарантирующие информирование общественности о принятом решении, а также о причинах и соображениях, на которых базируется данное решение. В Кыргызстане отсутствует детальная стратегия или план действий по выполнению положений Орхусской Конвенции.

Рекомендация 3.4:

Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству и Министерство юстиции должны закончить приведение национального законодательства в соответствие с требованиями Орхусской Конвенции для того, чтобы обеспечить их практическое выполнение органами власти и применение положений Конвенции в судебных органах, особенно на местном уровне. Агентство, в сотрудничестве с другими органами государственной власти и неправительственными организациями, должно разработать детальную стратегию для осуществления Орхусской Конвенции, нацеленную, в частности, на наращивание потенциала государственных служащих, обеспечение открытого доступа к экологической информации и участия общественности в принятии решений по вопросам окружающей среды.

Экологические аспекты были заложены в образовательный ценз дошкольных образовательных учреждений. Некоторые дисциплины в области ООС преподаются в средних школах на добровольной основе. Многие профессионально-технические заведения в Кыргызстане проводят обучение по специальным учебным программам с экологической тематикой. Студенты во всех университетах Кыргызстана получают базовые знания в области экологии. Министерство образования и науки учредило межведомственный экспертный совет, который принял или представил на рассмотрение внедрение экологических аспектов в некоторые учебные планы. Министерство образования и науки и

Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций совместно приняли *Концепцию непрерывного экологического образования в Кыргызстане*. Так как ни Концепция ни Программа не были введены в действие с момента их принятия, их фактическое влияние на процесс образования в стране незначительно. Правительство создало межведомственный координационный совет по ОУР с участием ключевых заинтересованных сторон. До сих пор не состоялось ни одного заседания Совета из-за постоянных реорганизаций в соответствующих правительственных учреждениях.

Рекомендация 3.5:

Министерство образования и науки, при сотрудничестве с Государственным агентством по охране окружающей среды и лесному хозяйству и другими заинтересованными сторонами, включая НПО и средства массовой информации, должно незамедлительно утвердить состав Координационного совета по ОУР, с тем, чтобы способствовать и содействовать выполнению на национальном уровне Стратегии ЕЭК ООН по ОУР, начиная с самого низкого возможного уровня образования, а также в сфере неформального обучения и просвещения.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОГЛАШЕНИЙ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

4.1 Общие основы международного сотрудничества

Со времени проведения первого ОРЭД в 2000 году, и особенно после политических событий в марте 2005 года («Революция тюльпанов»), в Кыргызстане произошли важные правительственные реформы, включая принятие *Конституции* (2007г.) и *Стратегии развития страны* (2007г.). Кыргызстан взял на себя обязательства по выполнению Целей развития тысячелетия на Саммите тысячелетия. Как результат, страна стремится выработать новые подходы в стратегическом планировании и политике, которые примут во внимание устойчивое управление ресурсами наравне с экономическим и социальным развитием. Хрупкие экосистемы Центральной Азии, в особенности горы, особенно подвержены глобальным экологическим угрозам. В связи с этим страна принимает активное участие в международном сотрудничестве, с тем чтобы решать общие экологические проблемы на глобальном и региональном уровнях. Страна признает, что участие в многосторонних природоохранных соглашениях (МПС) и утверждение механизмов соблюдения являются приоритетами для Кыргызской политики в области охраны окружающей среды. С 2000 года, международное сотрудничество было усилено за счет более широкого участия в соглашениях на глобальном и региональном уровнях.

4.2 Политические принципы международного сотрудничества в области решения экологических проблем

Приоритеты и цели

В Кыргызстане нет ни одного документа, в котором были бы изложены общие принципы и приоритеты в сфере международного экологического сотрудничества. Обязательства страны по устойчивому развитию и международному сотрудничеству отражены в нескольких ключевых законодательных и политических документах, в частности, в *Законе «Об охране окружающей среды»* (1999г.), *Стратегии развития страны на 2007–2010 годы* (СРС) (2007г.), *Концепции экологической безопасности (КЭБ)* (2007г.) и *Национальной повестки дня на XXI век: Программа действий до 2010 года* (2002 г.) (также называемая *Концепция перехода к устойчивому развитию* или КПУР).

План действий СРС включает меры, гарантирующие экологическую устойчивость, такие как, например, улучшение экологической политики, гармонизация национального законодательства с международными обязательствами и разработка стратегии решения трансграничных экологических проблем с соседними государствами. По имеющимся данным оба документа, СРС и КЭБ, улучшили принципы международного сотрудничества. Общей целью КПУР является увеличение эффективности осуществления МПС. Анализ соответствующих политических документов, включая законы, стратегии, планы действий и осуществленные проекты, показывает, что приоритеты страны в сфере глобального и регионального сотрудничества сосредоточены в определенных ключевых областях (см. вставку 4.1).

В ряде указанных областей были определены цели для международного сотрудничества и меры, с помощью которых они могут быть достигнуты. Они включают в себя: (а) укрепление законодательства и политики в области охраны окружающей среды, учреждений, контроля, инфраструктуры, и потенциала на институциональном и техническом уровнях; (б) поощрение

Вставка 4.1: Приоритеты в сфере международного экологического сотрудничества

- Опустынивание: управление землями и почвой
- Биологическое разнообразие и охрана лесов
- Управление водными ресурсами
- Изменение климата
- Управление рисками
- Энергоэффективность
- Озоновый слой и охрана атмосферы
- Химические вещества и управление опасными отходами

участия всех заинтересованных сторон в процессах принятия решений; (в) привлечение частных и иностранных инвестиций, (г) обмен международным опытом в вопросах охраны окружающей среды; и (д) улучшение сотрудничества и координации между секторами и агентствами. Двустороннее и региональное сотрудничество особенно хорошо налажено с другими странами Центральной Азии.

Институциональные и правовые рамки

Адаптация экологического законодательства зависит от процессов развития переходной экономики и интеграции международных норм и обязательств в национальное законодательство. Закон «Об охране окружающей среды» гарантирует применение международных соглашений. Международное законодательство имеет преимущественную силу по отношению к национальному законодательству, кроме случаев, когда нормы национального законодательства более строгие.

Кыргызстан подписал 13 основных МПС и три Протокола. После подготовки первого ОРЭД страна ратифицировала семь международных соглашений и три протокола: *Конвенцию о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния* (Конвенция КТЗВБР, 2000г.), *Венскую конвенцию об охране озонового слоя и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой* (2000г.), *Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте* (Конвенция ЭСПО, 2001г.), *Конвенцию о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды* (Орхусская конвенция, 2001г.), *Рамсарскую конвенцию о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц* (2002г.), *Киотский протокол* (2003г.), *Картахенский протокол о биобезопасности* (2005г.), *Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях* (СОЗ, 2006г.), и *Конвенцию о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения* (Конвенция СИТЕС, 2007г.).

Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству (далее Агентство) несет основную ответственность в области международного природоохранного сотрудничества, включая разработку стратегических документов, планов и программ, а также законодательства для выполнения соблюдения международных соглашений и для ратификации МПС (см. вставку 4.2).

4.3 Международное содействие

Для выполнения своих обязательств по МПС, Кыргызстан разработал планы действий и технические мероприятия для их осуществления в сотрудничестве с многочисленными международными группами донорских агентств, включая Глобальный экологический фонд (ГЭФ), Программу ТАСИС Европейского союза (ЕС)¹, Глобальный механизм, Всемирный банк, Азиатский банк развития (АБР), Международный фонд развития сельского хозяйства (МФРСХ), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП),

¹ Программа оказания технической помощи Содружеству Независимых Государств.

Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), Организацию Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР), Организацию Безопасности и Сотрудничества в Европе (ОБСЕ), Учебный и научно-исследовательский Институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР), Всемирный фонд защиты природы (ВФЗП), неправительственную организацию (НПО) «Независимая экологическая экспертиза» (НЭЭ), секретариаты конвенций, и такие страны, как Германия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Швейцария, Япония, Соединенные Штаты Америки, Канада и другие страны-доноры.

Поскольку координация международной технической помощи была сложной, с целью ее улучшения в 2003 году 18 основных доноров создали Донорский координационный совет (ДКС). Совет проводит встречи регулярно (один раз в месяц), чтобы обсудить выполнение партнерских программ. Это способствует гармонизации диалога с Правительством и выработке последовательных стратегий в ответ на возможное ухудшение в работе или задержку в реформах. Специалист ДКС координирует деятельность донорских организаций и обновляет информацию на веб-сайте, касающуюся действий партнера на международном уровне (www.donors.kg). Создание ДКС было важным шагом в процессе оказания содействия и привело к улучшениям во многих важных областях, например, увеличилось число проведенных совместно обзоров, расширились совместные исследования, был налажен диалог с Правительством, в котором все донорские агентства выражают единую идею. Все это способствует цели гармонизации и сокращению операционных издержек Правительства. Со времени создания Совета, были достигнуты улучшения в работе ключевых международных финансовых учреждений по вопросам гармонизации в таких областях, как процедура осуществления закупок и выдачи подрядов, финансовое управление, требования к осуществлению контроля и составления отчетности, и отделы осуществления проектов. Однако, сотрудничество с государственными органами и другими вовлеченными сторонами недостаточно, чтобы гарантировать подход, ориентированный на потребности.

Вставка 4.2: Органы управления, ответственные за выполнение МПС

Государственному агентству по охране окружающей среды и лесному хозяйству

Орхусская конвенция
 Базельская конвенция²
 Картахенский протокол
 Конвенция СИТЕС
 Конвенция КТЗВБР
 Конвенция о биологическом разнообразии
 Конвенция ЭСПО
 Киотский протокол
 Монреальский протокол
 Рамсарская Конвенция
 Роттердамская конвенция³
 Стокгольмская конвенция
 Рамочная конвенция ООН об изменении климата
 Венская конвенция

Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности

Конвенция о борьбе с опустыниванием,
 Соглашения по трансграничному загрязнению вод

Министерство чрезвычайных ситуаций

Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий

Министерство иностранных дел

Уполномоченный орган по координации с международными организациями

Министерство финансов

Уполномоченный орган по вопросам оказания международной финансовой помощи

² Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением

³ Роттердамская Конвенция о процедуре предварительного обоснования согласия в отношении отдельных химических веществ и пестицидов в международной торговле.

Также в 2007 году, семь партнеров в области развития объединили свои усилия для того, чтобы разработать *Совместную стратегию помощи стране* (ССПС) для выполнения программы по развитию Кыргызстана на 2007–2010 годы. Программа сосредоточена на четырех областях, определенных в СРС, одна из которых, например, гарантировать экологическую устойчивость и управление природными ресурсами. ССПС это первый шаг на пути гармонизации усилий и достижения результатов, основанных на принципах Парижской Декларации по повышению эффективности внешней помощи. Партнерами являются АБР, Швейцарское агенство по развитию и сотрудничеству, Департамент международного развития Великобритании, группа компаний Всемирного банка, агентства Организации Объединенных Наций, Немецкое общество технического сотрудничества (НОТС) и Европейская Комиссия. Приблизительно 80 миллионов долларов США будут доступны ежегодно от партнеров ССПС. Донорские организации и Правительство будут регулярно контролировать и оценивать свою работу в отношении действий, показателей, и целей, обрисованных в матрице ССПС, чтобы оценить их продвижение к достижению целей СРС. Контроль и оценка примет форму объединенного ежегодного обзора СРС, доступного для всех заинтересованных сторон.

Помощь со стороны внешних доноров - это важный источник для: (а) осуществления пилотных проектов; (б) обмена лучшими практиками; (в) продвижения процедур и механизмов для устойчивого управления природными ресурсами; (г) наращивания институционального, технического и человеческого потенциала; и (д) достижения выполнения обязательств по международным соглашениям. Помощь предоставляется в форме грантов, технической помощи и долгосрочных ссуд. Техническая помощь предоставляется в форме оборудования, которое призвано содействовать рациональному использованию природных ресурсов и осуществлению контроля за окружающей средой. За период 2000–2006 годы в Кыргызстане было реализовано свыше 80 международных проектов в области охраны окружающей среды.

Согласно данным Агентства, международные проекты в области управления окружающей средой и природными ресурсами (насчитывающие в общей сложности 451,5 миллионов долларов США) между 1995г. и 2008г. были осуществлены в следующих областях:

- Сельское хозяйство (207,1 млн. долларов США)
- Вода (94,2 млн. долларов США)
- Энергетика (61,3 млн. долларов США)
- Политика в области окружающей среды (24,3 млн. долларов США)
- Биоразнообразии (28,3 млн. долларов США)
- Опустынивание/деградация земель (28,4 млн. долларов США)
- Наука и технологии (5,3 млн. долларов США)
- Изменение климата (2,3 млн. долларов США)
- Размещение и управление отходами (0,3 млн. долларов США)

Вставка 4.3: Стимулирование развития экологически устойчивого транспорта

Таласский бизнес-инкубатор – это Кыргызская неправительственная организация. В рамках Программы малых грантов, эта НПО начала проект по обеспечению доступа к велосипедному транспорту для людей из сельской местности, оперируя фактом, что рабочие мигранты приезжают в город Талас, чтобы продать сельскохозяйственные продукты и искать временные рабочие места. ГЭФ предоставил грант на сумму 7200 долларов США, а Таласский бизнес-инкубатор со-финансировал в размере 1770 долларов наличными и 1083 долларов в натуре. За 2002-2004 годы были куплены 60 велосипедов и распределены по нескольким прокатным пунктам. Кроме того, было открыто мелкое ремонтное предприятие. Жители города Талас непосредственно участвуют в проекте, пропагандируя и арендуя велосипеды. С начала проекта транспортные расходы у населения уменьшились. Экономическая заинтересованность арендаторов, арендодателей и работников ремонтного предприятия поддерживает стабильность проекта. Результаты проекта заключаются в расширении осведомленности общественности в области глобальных экологических проблем, сокращении выбросов углекислого газа и создании новых рабочих мест и услуг. Это положительные признаки того, что подобные проекты могут осуществляться и в других городах или селах с асфальтированными дорогами.

С целью оказания поддержки НПО и местным сообществам в 1992 году ПРООН начала реализацию Программы малых грантов (ПМГ) ГЭФ. Максимальный грант, выделяемый на один проект, составляет 50 000 долларов США. С 2000 года в Кыргызстане были осуществлены 184 проекта ПМГ в следующих областях: биоразнообразии, деградация земель, изменение климата, стойкие органические загрязнители (СОЗ) и защита международных вод.

4.4 Международное сотрудничество в области решения экологических проблем национальной значимости

Деятельность по основным приоритетам в сфере международного экологического сотрудничества (перечисленных во вставке 4.1) проводится в рамках глобальных конвенций, в то время как управление водными ресурсами по своей природе в большей мере носит региональный характер.

Деградация земель и опустынивание

Учитывая высокий процент земель, затронутых проблемой опустынивания в Кыргызстане, устойчивое управление землей это один из ключевых вопросов в области политики экологической безопасности (см. главу 8). С 1997 года Кыргызстан является стороной *Конвенции ООН о борьбе с опустыниванием* (КБОООН). В 2004 году была создана Рабочая группа по развитию партнерства для осуществления КБОООН, в состав которой вошли члены Парламента, представители Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, Министерства чрезвычайных ситуаций, Министерства финансов, Министерства экономики и торговли, Агентства, Государственного агентства по регистрации собственности недвижимого имущества, НПО и многих международных организаций-доноров.

При Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности были созданы два органа для осуществления Конвенции: Национальный координационный совет (НКС) с представителями из Правительства, донорских агентств и гражданского общества, и Кыргызский научно-исследовательский институт ирригации, который действует как центральный орган Конвенции. *Национальный план действий по борьбе с опустыниванием* (НПДБО) был одобрен Министерством сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности в 2000 году, а в 2006 году была принята *Национальная рамочная программа по устойчивому управлению земельными ресурсами на 2006–2016 годы* (НРП). НРП это комплексная программа по борьбе с деградацией земель, делающая основной упор на вопросы усиления политики, законодательных и институциональных рамок, наращивания потенциала и продвижения устойчивого управления земельными, водными и природными ресурсами. Она была разработана в рамках *Инициативы стран Центральной Азии по управлению земельными ресурсами* (ИСЦАУЗР; см. также секцию 4.4.2). НКС будет главным координационным механизмом для ИСЦАУЗР/НРП Национальной Инвестиционной Программы. В то время как НПДОБ включает в себя только несколько конкретных инвестиционных программ, *Рамочная программа развития до 2010 года*, *Программа развития страны до 2015 года*, *Национальная лесная программа на 2005-2015 годы*, *Стратегия и план действий по развитию горных территорий* и *Концепция аграрной политики до 2010 года* включают инвестиционные программы в соответствии с условиями Конвенции (см. третий национальный доклад о выполнении КБОООН от 2006 года).

Девять из девятнадцати одобренных проектов ГЭФ, (три на национальном, четыре на региональном и два на глобальном уровнях) касаются проблемы деградации земель. Проекты были начаты недавно в рамках НПДБО/ ИСЦАУЗР /НРП. Проект «Общинное управление пастбищами в поселке Темир», осуществлен Канадским агентством международного развития, ГМ и ПРООН; и проект «Улучшение систем совместного управления сельским хозяйством и земельными ресурсами», спонсируемый АБР. Недавно был одобрен национальный проект под названием «Демонстрация устойчивого управления горными пастбищами в Суусамырской долине Кыргызской Республики в рамках Этапа I Партнерской программы ИСЦАУЗР» и будет осуществляться ПРООН с бюджетом в 2 миллиона



Озеро Иссык-Куль

долларов США. Признаком интереса можно считать финансовую поддержку из государственного бюджета, выделенную научно-исследовательской программе по мониторингу процессов опустынивания орошаемых земель в рамках НПДБО. В целом, однако, объем внутренних инвестиций для предотвращения опустынивания земли не отвечает реальным потребностям. Поэтому, в процессе осуществления Конвенции КБООН преобладает финансирование со стороны международного сообщества. Недостаток финансовых ресурсов и потенциала главных агентств и вовлеченных сторон на национальном и местных уровнях остаются главными препятствиями для осуществления Конвенции.

Сохранение биоразнообразия

Кыргызстан занимает особое место в Центральной Азии с точки зрения биоразнообразия, поскольку плотность эндемических видов очень высока в стране. Это сокровище биологических ресурсов в настоящее время находится под угрозой из-за деградации среды обитания, модификаций и введения экзотических разновидностей (см. главу 8). Кыргызстан является стороной многих МПС в области биоразнообразия и сохранения природы, включая *Конвенцию по биологическому разнообразию* и ее *Картахенский протокол*, *Рамсарскую Конвенцию*, *Конвенцию СИТЕС* и *Конвенцию об охране всемирного культурного и природного наследия* (присоединение в 1995 г.). Страна не ратифицировала *Конвенцию об охране мигрирующих видов диких животных (Боннская Конвенция)*, и не имеет в планах присоединиться к ней.

В 2002 году Правительство утвердило *Стратегию и План действий по биоразнообразию 1998 года*. Этот документ определяет специальные меры по решению ключевых проблем в области биоразнообразия, взяв за основу анализ биологических видов и экологического разнообразия и экономических, институциональных, законодательных, образовательных и научных возможностей страны (см. главу 8). Среди прочих мер, Стратегия предусматривает расширение охраняемых территорий до 4,8 процентов от общей территории до 2004 года.

По данным *Концепции экологической безопасности*, в 2007 году охраняемые территории занимали 447 800 га, или 2,24 процента от общей площади Кыргызстана. По данным ГЭФ, в настоящее время 672 900 га находятся под охраной в девяти государственных заповедниках и восьми национальных парках. Однако осуществлению Стратегии и обязательств по Конвенции препятствует нехватка

Вставка 4.4: О некоторых результатах проекта «ЛЕС»

Самые большие в мире площади ореховых лесов расположены на юге Кыргызстана. Эта экосистема известна своим биоразнообразием. Существование более чем 200 000 человек, живущих в этой зоне Ферганской долины, зависит от этих лесов. Один из главных компонентов проекта «ЛЕС» - это проведение национальной реформы в секторе лесного хозяйства в фруктово-ореховой лесной области. Реформа пропагандирует развитие подхода ориентированного более на социальный и производственный сектор в лесном хозяйстве, фокусируется на сохранении биоразнообразия и устойчивости. Соответственно, была введена новая модель общинного управления лесным хозяйством. Местные поселения и администрация, лесники и частный сектор работают вместе и принимают совместные решения о методах управления и пользования лесом. Свыше 3 000 га леса были переданы во временное пользование местным семьям, проживающим на этой территории. В результате люди действуют как ответственные владельцы лесных угодий и заинтересованы в их эффективном росте. Эта модель коммунального управления лесным хозяйством будет продолжать применяться и в других лесных областях в стране, помогая людям преодолеть бедность, охраняя леса и укрепляя гражданское общество в сельских районах. Следующая Фаза будет направлена на выполнение ролей новых участников в устойчивом партнерском управлении лесным хозяйством, расширяя систему, фактически использующей подход человек/семья.

финансовых ресурсов, компетентных сотрудников (а также частая смена штатных сотрудников), методологической литературы и оборудования. Этому также препятствует отсутствие участия населения в создании большего числа охраняемых территорий. Научной информации о состоянии биоразнообразия и вырубке лесов недостаточно. Кроме того, пространственная разнородность биоразнообразия и антропогенное воздействие не принимаются во внимание в национальных программах экономического развития.

Две территории находятся в списке заболоченных мест международного значения: государственный заповедник «Иссык-Куль», озеро Иссык-Куль (с 2002 г.) и озеро Чатыр-Куль (с 2005 г.). С целью сохранения заболоченных мест была разработана *Национальная стратегия о заболоченных местах на 2008–2013 годы*, которая включает план осуществления Рамсарской Конвенции.

С международной помощью были осуществлены несколько проектов по сохранению биоразнообразия, например, проекты, касающиеся гармонизации законодательной базы или сохранения местного биоразнообразия. ГЭФ финансировал семь проектов, два на национальном и пять на региональном уровне, на общую сумму 42 994 000 долларов США, из которых совместное финансирование составило 25 351 000 долларов США.

В Кыргызстане есть много вымирающих видов животных, на которых ведется охота. Среди них снежные леопарды и овцы Марко Поло. Результаты осуществления Конвенции СИТЕС будут ощутимы в этом году, поскольку страна ратифицировала Конвенцию только в сентябре 2007 года.

Леса

Леса покрывают только 4 процента территории, хотя они играют критически важную роль в сохранении и устойчивости окружающей среды и биоразнообразия. В виде политической реакции на существенные потери лесных угодий в размере 10 процентов за период 1990–2001 годы, Кыргызстан стремится увеличивать лесные и охраняемые территории.

Существует давняя традиция сотрудничества между Кыргызстаном и Швейцарией по вопросам устойчивого управления и защите лесов. Кыргызско-швейцарская программа поддержки лесоводства («ЛЕС») была начата в 1995 году с общим бюджетом в 17 миллионов долларов. В настоящее время Программа находится на последней стадии оказания поддержки общинным принципам лесоводства, основанным на реформе лесной отрасли. Главная цель проекта состоит в том, чтобы наработать необходимый потенциал различных учреждений и частных лиц, работающих в лесной отрасли, гарантировать рациональное использование лесов, и, таким образом, помочь их сохранению и сохранению биоразнообразия в них. В рамках Проекта «ЛЕС» были разработаны и одобрены *Лесной*

кодекс (1999г), Национальный план действий на 2001–2005 годы, Концепция развития лесной отрасли до 2025 года (2004) и Национальная лесная программа на 2005–2015 годы (2004г.) (НЛП) (см. третий национальный отчет по выполнению Конвенции о биоразнообразии (2006г.)).

Региональные инициативы министерств «Правоприменение и управление в лесном секторе» (ФЛЕГ) были начаты Всемирным банком для преодоления угроз, вызванных незаконной лесозаготовкой, торговлей, браконьерством и коррупцией. Подписав в 2005 году, Санкт-петербургскую Декларацию по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе в странах Европы и Северной Азии (ФЛЕГ ЕСА), Правительство взяло на себя обязательства принять меры для улучшения управления лесным хозяйством и борьбы с незаконной заготовкой леса. В рамках проекта «ЛЕС», Кыргызстан разработал план действий для выполнения ФЛЕГ с участием всех вовлеченных сторон.

По имеющимся данным, проект «ЛЕС» является успешным долгосрочным проектом, который с самого начала привлекает местных экспертов и имеющийся потенциал, что приводит к конкретным и осязаемым результатам.

Изменение климата

В 2004 году общий объем выбросов углекислого газа (CO₂) в Кыргызстане составил 5,7 миллионов тонн, что составляет в среднем 1,1 тонн CO₂ на человека. Данные уровни выбросов ниже уровней стран Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА). Выбросы парниковых газов (ПГ) от энергетики составляет приблизительно 35 процентов от общего числа выбросов ПГ, со значительным потенциалом для сокращения выбросов в этом секторе. Не являясь большим производителем ПГ, страна находится под серьезной угрозой последствий изменения климата (см. вставку 4.5). В двадцатом веке среднегодовая температура в стране (период свыше 100 лет) повысилась на 1,6° C, что на много выше среднего глобального значения.

В 2000 году Кыргызстан ратифицировал *Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций по изменению климата* (РКИК ООН). Для осуществления требований Конвенции, в 2001 году Правительство приняло *Постановление о мерах выполнения РКИК ООН*, а в 2005 году Президент издал Указ «О создании национального комитета по последствиям изменения климата». Не являясь стороной Приложения В к *Киотскому Протоколу*, страна не связана определенными обязательствами по сокращению ПГ. Национальный комитет по изменению климата создавался как орган, координирующий действие Механизма чистого развития (МЧР). Несмотря на существование нового Закона «О государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов» (2007г.), все еще необходимы более определенные регулирующие меры, поскольку в настоящее время национальные стандарты не ограничивают количество выбросов CO₂.

В августе 2008 года ожидалось окончание проекта «Осуществление деятельности по подготовке второго национального сообщения для РКИК ООН», финансируемого ГЭФ. Результатом проектов, осуществленных в последние годы, стало создание кадастра ПГ за 2000–2004 годы, анализ воздействий изменения климата по областям, подготовка *Национальной самооценки в создании потенциала для глобального управления окружающей средой за 2004 год* и улучшения в области энергоэффективности в помещениях. Круглые столы в Парламенте и тренинги посвящены вопросам наращивания потенциала в сфере энергоэффективности и МЧР. Основное финансирование поступает из специальных фондов по изменению климата, ГЭФ и Секретариата РКИКООН. Главные препятствия для осуществления Конвенции включают нехватку внутренних ресурсов, мониторинга выбросов ПГ и статистических данных. Все еще необходима международная помощь, особенно в области мониторинга и разработки национального плана действий по адаптации к изменению климата.

Защита озонового слоя

Кыргызстан присоединился к Венской конвенции, Монреальскому протоколу и Лондонской,

Вставка 4.5: Предсказываемые последствия изменения климата в Кыргызстане

К 2100 году, сценарии потепления предсказывают:

Температура: повышение средней годовой температуры на 1,8–4,4 °С

- *Осадки:* увеличение на 10–40 % по сравнению с уровнем 1961–1990 гг.
- *Речной сток:* изменение общего стока основных рек в 0,7–1,8 раз, в зависимости от степени увеличения температуры и уровня осадков.
- *Ледники:* продолжение их таяния, возможное исчезновение маленьких. Уменьшение ледников, в конечном счете, приведет к уменьшению количества воды в реках, главным образом за счет сокращения потоков летом в период ирригации. В результате, площадь орошаемых земель может значительно уменьшиться, что приведет к сокращению объема сельскохозяйственной продукции.
- *Биоразнообразие:* воздействие изменения климата на биоразнообразие страны было совсем недавно оценено и требует дополнительных исследований. Однако ожидается, что верхний высотный предел пояса пустынь поднимется на 200–400 м., степи на 200–250 м., лесов и лугов на 120–150 м. и субальпийский пояс на 100 м.
- *Стихийные бедствия:* увеличение интенсивности и частоты оползней, наводнений и лавин.

Копенгагенской и Пекинской Поправкам к Монреальскому протоколу в 2003 году. Координирующим органом выступает Агентство, а работу, касающуюся Конвенции, осуществляет Озоновый Центр. Этот Центр действует при Межведомственной комиссии, в состав которой входят представители нескольких министерств, Агентства и Правительства. Была реализована *Государственная программа по прекращению использования озоноразрушающих веществ до 2005 года*. В 2008 году Постановлением Правительства № 374 от 2008 года была принята новая *Программа на 2009–2010 годы*. Кыргызстан не производит озоноразрушающие вещества, а потребление хлорофторуглеродов сократилось с 53 тонн в 2001 году до 4,2 тонн в 2007 году. Норма потребляемого метилбромида упала с 13,8 тонн в 2001 году до 0 тонн в 2007 году. Потребление гидрохлорофторуглеродов увеличилось с 0,2 тонн в 2000 году до 15,5 тонн в 2007 году. В 2006 году был принят *Закон «Об охране озонового слоя»*. Кыргызстан выполнил многие проекты с помощью ПРООН и Секретариатом по озону Многостороннего фонда для осуществления Монреальского протокола ЮНЕП. Эти проекты нацелены на институциональное укрепление и наращивание потенциала, план мониторинга управления использованием холодильного агента, обучение сотрудников таможенной службы и повышение осведомленности. Финансовая помощь предоставлена международными фондами. По некоторым данным осуществление проектов проходит гладко.

Химические вещества и управление отходами

Химические вещества

В 2000 году Кыргызстан подписал *Роттердамскую Конвенцию о процедуре предварительного обоснования согласия в отношении отдельных химических веществ и пестицидов в международной торговле* (Роттердамская Конвенция). В 2001 году Правительство приняло *Постановление «О мерах по охране окружающей среды и здоровья населения от неблагоприятного воздействия опасных химических веществ и пестицидов»*. Это постановление регламентирует контроль и регистрацию стойких органических загрязнителей (СОЗ) от транспорта в соответствии с обязательствами по Роттердамской конвенции. Кыргызстан направил информацию в секретариат Конвенции, касающуюся национальных норм по применению пестицидов, и список запрещенных или контролируемых пестицидов, а также уведомление о последних законодательных мерах относительно 15 веществ и 25 сообщений о ввозе веществ, включенных в приложение 3 Конвенции. На первой конференции сторон Роттердамской конвенции в 2004 году, Кыргызстан сроком на два года стал членом Комитета по химическим веществам, которые должны быть включены в Приложение 3.

В 2006 году, Кыргызстан присоединился к *Стокгольмской конвенции по СОЗ*. Национальный план по осуществлению Конвенции, разработанный в рамках проекта ГЭФ/ЮНЕП, был закончен в 2005 году (бюджет - 518 000 долларов США). Приоритетные меры, как определено в национальном плане по осуществлению, включают гармонизацию национального законодательства с международным

правом в области СОЗ, создание Национального координационного комитета и Центра химической безопасности, создание кадастра СОЗ, наращивание потенциала по национальному мониторингу и оцениванию, ликвидацию мест складирования, повышение осведомленности и образования общественности, и стимулирование исследований. Органом, ответственным за осуществление Конвенции, является Агентство, но вовлечены также другие министерства, например Министерство чрезвычайных ситуаций, Министерство здравоохранения, и Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности. Выполнение Конвенции требует тесного сотрудничества с промышленным сектором и дальнейших усилий из-за расходящихся интересов. В марте 2008 года, была создана рабочая группа, состоявшая из представителей Министерства здравоохранения и Министерства чрезвычайных ситуаций, Агентства, лабораторий и прочих. Международная помощь необходима для разработки инвентаризации мест складирования СОЗ, в частности, и для осуществления Конвенции, в общем. В настоящее время осуществляется реализация совместного проекта ГЭФ/ПРООН под названием «Управление и удаление ПХБ⁴ в Кыргызской Республике», бюджет которого составляет 2,14 миллионов долларов.

Стратегический подход к международному регулированию химических веществ (СПМРХВ) это международный политический инструмент, призванный способствовать рациональному управлению химическими веществами. Кыргызстан поддерживает подход СПМРХВ, национальным центром выполнения которого является Институт химии и химической технологии.

Совместный проект («Разработка плана действия в отношении производства первичной ртути в Кыргызской Республике») выполняется ЮНИТАР, ЮНЕП и ЮНЕП/ГРИД-Арендал при финансовой поддержке Швейцарии и Соединенных Штатов Америки в рамках Глобального партнерства по ртути ЮНЕП. Реализация проекта началась в 2008 году с целью снижения угрозы здоровью населения и окружающей среде вызванную распространяемой во всем мире антропогенной ртутью. Основная цель проекта - уменьшить риски, связанные с добычей первичной ртути на территории Хайдаркан, Баткенской области, посредством проведения оценки месторождения ртути и плавильного предприятия, включая экологические, технические, и социально-экономические аспекты, а также разработав план действий по устранению выявленных пробелов и трудностей, включая варианты по замене существующих предприятий по добыче ртути в этой области на экологически менее вредные виды деятельности.

Трансграничная перевозка опасных отходов

Кыргызстан стал стороной *Базельской конвенции* в 1996 году. *Базельский протокол об ответственности и компенсации за ущерб, связанный с трансграничной перевозкой опасных отходов и их удаления* и *Поправка о запрещении* не вступили в силу, так как не были ратифицированы. Агентство является уполномоченным органом, ответственным за осуществление Базельской конвенции и выдачу специальных разрешений на ввоз отходов. Национальное определение опасных отходов соответствует приложениям I и II Конвенции. Запрет на транзит, импорт и экспорт опасных и других отходов для окончательного уничтожения и для восстановления регулируется *Постановлением «О мерах по контролю за трансграничной перевозкой опасных и других отходов»* (1999г.). Данные по производству и трансграничной перевозке опасных и прочих отходов еще не сообщались. Национальная политика направлена на уменьшение трансграничных перевозок опасных и прочих отходов, лицензируя выполнение соответствующей деятельности.

4.5 Региональное сотрудничество

Процесс «Окружающая среда для Европы»

Кыргызстан принимает активное участие в процессе «Окружающая среда для Европы». На пятой

⁴ Полихлорированные бифенилы

Конференции министров «Окружающая среда для Европы» (Киев, 2003г.), министры приняли Экологическую стратегию для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (Экологическая стратегия ВЕКЦА). Этот документ обеспечивает основу для усиления двустороннего и многостороннего сотрудничества среди стран ВЕКЦА и других стран региона ЕЭК ООН, а также среди различных секторов общества. Его цели состоят в том, чтобы улучшить условия окружающей среды и выполнить План осуществления Всемирного Саммита по устойчивому развитию стран ВЕКЦА, развивая планы действий и партнерства. Приоритетными областями сотрудничества являются:

- Законодательство в области ООС
- Политические и институциональные рамки
- Предотвращение и контроль над загрязнением
- Устойчивое управление природными ресурсами
- Интеграция вопросов экологии в развитие ключевых экономических секторов
- Мобилизация финансовых ресурсов
- Определение и решение проблем трансграничного характера
- Укрепление сотрудничества в рамках международных конвенций.

На сегодняшний день, Кыргызстан является участником 37 проектов в рамках Экологической стратегии для стран ВЕКЦА.

Сотрудничество в рамках ЕЭК ООН

Загрязнение воздуха

Загрязнение воздуха, в особенности от сектора энергетики и транспорта, является существенной проблемой в стране. В городах уровни загрязнения высоки и оказывают значительное влияние на здоровье населения. Кыргызстан присоединился к *Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния* (Конвенция ТЗВБР) в 2000 году, но не ратифицировал ни одного из его восьми протоколов. Первое национальное сообщение о выбросах в атмосферу (за 1990-2000 гг.) было представлено в секретариат Конвенции ТЗВБР, и в настоящее время формируется национальная база данных о выбросах. До настоящего момента в стране не был разработан план выполнения Конвенции ТЗВБР. Закон «Об охране атмосферного воздуха» был принят в 1999 году и дополнен в 2003 году. По имеющимся данным, в настоящее время ведется работа по присоединению к *Протоколу Конвенции о долгосрочном финансировании совместной программы для контроля и оценки трансграничного загрязнения воздуха на большие расстояния в Европе* (Протокол ЕМЕП), но нет никаких конкретных планов касательно его ратификации. Промышленный сектор не поддерживает ратификацию Протокола ЕМЕП из-за необходимости выполнения обязательств. Кыргызстан наблюдает за процессом ратификации в Казахстане, где ведется осуществление пилотного проекта программы ЕМЕП.

Проект «Наращивание потенциала в области управления качеством воздуха и применения чистых технологий сжигания угля в Центральной Азии (УКВПЧТ)», финансируемый ЮНЕП (680 000 долларов США), был выполнен в период 2004-2007 годы. Для ратификации *Протокола о тяжелых металлах* потребуются предварительное исследование тяжелых металлов при сотрудничестве с международными агентствами. Дальнейшая помощь также необходима для сотрудничества с сектором промышленности и для усиления потенциала и мониторинга.

Охрана водных ресурсов

ЕЭК ООН стремится улучшить региональное сотрудничество по вопросам управления водными ресурсами в Центральной Азии, осуществляя Специальную программу для стран Центральной Азии с переходной экономикой (СПЭЦА). *Стратегия по усилению сотрудничества для рационального и эффективного использования водных ресурсов* была принята в 2004 году четырьмя из пяти

Центрально-азиатских государств-сторон СПЭЦА, включая Кыргызстан. Стратегия определяет ряд необходимых действий в водном секторе и секторе энергетики, в долгосрочных и краткосрочных рамках, выполнение которых принесет пользу для всей области.

Кыргызстан не ратифицировал *Конвенцию ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Водная конвенция)* и не планирует выполнить это в ближайшем будущем. С августа 2008 года, однако, страна предпринимает действия по изучению последствий ратификации Протокола по проблемам воды и здоровья. Подготовленный анализ будет представлен на рассмотрение в Правительство в 2009 году. Из стран Центральной Азии только Казахстан и Узбекистан ратифицировали Водную конвенцию (см. секцию по Центральной Азии ниже, а также главу 6 о воде).

Промышленные аварии

Производственное оснащение старое, а вложения в его модернизацию небольшие. Соответственно, риск несчастных случаев высок. Страна не ратифицировала *Конвенцию ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий*, но отчитывается по данной проблеме. Согласно третьему сообщению о выполнении Конвенции (2006-2007гг), есть много препятствий для ее осуществления на институциональном, управленческом, законодательном и финансовом уровнях. Несколько агентств вовлечены в работу по этому вопросу, например, Министерство чрезвычайных ситуаций, Агентство, и местные власти, но отсутствует четкое распределение их обязанностей. Кыргызстан поддерживает общую политику соседствующих стран, заключающуюся в намерении выполнения всех ключевых условий Конвенции до присоединения к ней.

Участие общественности

Кыргызстан присоединился к *Конвенции ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды* (Орхусская конвенция) в 2001 году. Кыргызстан опубликовал национальные сообщения об осуществлении Орхусской Конвенции в 2005 году по случаю второй встречи Сторон в Алматы, Казахстан, и в 2008 году в подготовке к третьей встрече Сторон в Риге. Большая часть условий Конвенции отражена в национальном законодательстве и нет необходимости принимать новые законы, чтобы осуществить их. Однако необходимо разработать отдельные механизмы осуществления и установить финансовые ограничения для полного выполнения некоторых определенных положений Конвенции. Сотрудничество между различными заинтересованными сторонами обеспечено проведением экологической экспертизы и ее публикации в Интернете, куда проекты законодательных актов должны размещаться для общественного обсуждения. Однако времени, предоставленного для этого процесса, зачастую недостаточно, что препятствует более полному участию общественности. Чтобы выполнить обязательства по Конвенции, Кыргызстан предпринимает дальнейшие действия, такие как проведение семинаров на местном и национальном уровне. В настоящее время осуществляются два проекта при содействии ОБСЕ, ЮНИТАР, АМР США⁵ и ЮНЕП. Был учрежден Орхусский Центр в городе Ош в рамках Инициативы Окружающая среда и Безопасность (ЭкоБез). Работа Центра сосредоточена на четырех основных направлениях: (а) повышение осведомленности об Орхусской Конвенции; (б) повышение осведомленности о проблемах окружающей среды среди молодежи и увеличение ее вовлеченности в процессы охраны окружающей среды; (в) продвижение журналистики в области охраны окружающей среды; и (г) построение диалога между Правительством и гражданским обществом по экологическим проблемам (см. главу 3).

⁵ Агентство Международного Развития Соединенных Штатов Америки

Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте

Кыргызстан ратифицировал *Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте* (Конвенция ЭСПО) в 2001 году, но еще не стал стороной *Протокола о стратегической экологической оценке*. Главным законодательным актом, регулирующим проведение оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), является *Закон «Об экологической экспертизе»* (1999г.). *Закон «Об охране окружающей среды»* (1999 г.) дает детальное описание главных требований для проведения ОВОС.

Сотрудничество в Центральной Азии

В 2001 году пять стран Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) представили разработанный *Региональный план действий по охране окружающей среды (РПДООС)*. РПДООС основан на национальных планах действий по окружающей среде, разработанных каждой страной отдельно, и фокусируется на действиях, которые требуют скоординированного межрегионального подхода. Приоритетные проблемы включают: загрязнение воздуха и воды, управление отходами, деградация земель и горных экосистем. Осуществление РПДООС регулируется Межгосударственной комиссией по устойчивому развитию (МКУР) при поддержке ГЭФ.

Управление водными ресурсами

Управление и совместное использование водных ресурсов являются острой проблемой для Центральной Азии. Три главных трансграничных реки (Нарын, самая длинная река в Кыргызстане, Чу и Талас) берут начало на Кыргызской территории. Региональное сотрудничество по вопросам распределения воды было предметом активных региональных и двусторонних переговоров и проектов в последние годы, которые часто приводили к официальным соглашениям, образованию совместных комиссий (см. вставку 4.7), и разработке направлений и мер для совместного управления водными ресурсами.

Отношения в области водных ресурсов и ограничений на водопользование между странами Центральной Азии все еще основаны на положениях о совместном использовании вод 1980-ых годов, установленных Госпланом (Государственный плановый комитет Совета Министров СССР) и Министерством мелиорации и водного хозяйства бывшего Советского Союза. Межгосударственные лимиты на использование водных ресурсов установлены в размере 24 процентов для Кыргызстана и остального для соседних государств, расположенных вниз по течению. Агентство предполагает, что

Вставка 4.6: Руководство по проведению оценки воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте для стран Центральной Азии

В 2004 году представители пяти стран Центральной Азии (несмотря на то, что только Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан подписали Конвенцию), по инициативе Кыргызстана разработали Руководство по проведению оценки воздействия на окружающую среду, с целью усиления межрегионального сотрудничества и осуществления рабочего плана Конвенции. Эта работа была сделана в сотрудничестве с секретариатом Конвенции ЭСПО, Швейцарией, Министерством чрезвычайных ситуаций и Региональным Экологическим Центром Центральной Азии (РЭЦЦА). Руководство является дальнейшим осуществлением межрегиональной инициативы по устойчивому развитию, проводимой в рамках подготовительной работы ко Всемирному Саммиту по устойчивому развитию (см. раздел 4.4).

В 2006 году в Казахстане и Кыргызстане началась реализация трансграничного пилотного проекта. Проект, который касался золотого и медного рудника Жерой в бассейне реки Талас в Кыргызстане, финансировался Норвегией и управлялся ОБСЕ и ЕЭК ООН в сотрудничестве с Агентством. В дополнение к проведению пилотного ОВОС, это позволит этим двум странам пересмотреть их процедуры по ОВОС. Проект будет завершен региональным семинаром для пересмотра Руководства на основе результатов экспериментального проекта, запланированным к проведению в Кыргызстане в конце 2008 года

Вставка 4.7: Участие в двусторонних и региональных соглашениях и органы, отвечающие за использование и охрану трансграничных водоемов

- Межгосударственный совет по Аральскому морю был учрежден в 1993 году всеми Центрально-азиатскими государствами: члены Совета учредили Межгосударственную координационную водохозяйственную комиссию (МКВК) и Международный фонд спасения Аральского моря (МФСА). МФСА - межгосударственная организация, цели которой включают: (а) финансирование и кредитование совместных субрегиональных экологических и исследовательских программ и проектов по спасению Аральского моря; (б) улучшение экологической ситуации в областях, затронутых высыханием моря; и (в) решение социально-экономических проблем в регионе.
- *Соглашение об использовании водно-энергетического ресурса Нарын – Сырдарьинского бассейна*: это соглашение (1996 г.) между Кыргызстаном и Узбекистаном регулирует использование воды из Нарына и Сыр-Дарьи.
- *Соглашение между Правительством Казахстана и Правительством Кыргызстана «О межгосударственном использовании водохозяйственных сооружений на реках Чу и Талас» от 2000 года*. Взяв за основу это соглашение, в 2006 году Казахстан и Кыргызстан учредили Комиссию по проблемам рек Чу и Талас при сотрудничестве ЕЭК ООН, Экономической и Социальной Комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и ОБСЕ. Эти две страны имеют одинаковый статус в Комиссии, делят ответственность за общую водную инфраструктуру и отчитываются в свои агентства по управлению водными ресурсами. Как часть двустороннего соглашения, Казахстан согласился понести часть расходов на эксплуатацию и техническое обслуживание многих Кыргызских дамб и резервуаров, которые снабжают водой обе страны. Создание двусторонней Комиссии по управлению водными ресурсами это важный шаг к улучшению сотрудничества для решения такой непростой трансграничной экологической проблемы.
- *Соглашение между всеми Центрально-азиатскими государствами по сотрудничеству в совместном управлении, использовании и охране водных ресурсов межгосударственного значения*. В августе 2008 года планировалось принятие данного соглашения; уполномоченный орган - МКВК.

будет увеличение нехватки воды и расширения засушливых областей в Центральной Азии в связи с изменением климата. Главным органом, занимающимся вопросами водных ресурсов в Кыргызстане, является Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности. Из-за предсказанных воздействий изменения климата на количество воды и режим, так же как воздействия трансграничного загрязнения, продолжается обсуждение вопроса совместного использования водными ресурсами в этой области.

С 2001 года Кыргызстан принял несколько законов, связанных с водными вопросами, например Закон 2001 года «О межгосударственном использовании водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений». Основные цели Закона: (а) сохранение, защита и управление водными ресурсами Кыргызстана, как основного источника водоснабжения для стран Центральной Азии; и (б) контроль и регулирование принципов межгосударственного взаимовыгодного разделения воды. В *Водном кодексе*, (2005 г.), целая глава посвящена вопросам международного сотрудничества в области водных ресурсов, которая ссылается на нормы, прописанные в *Конституции*, в национальных и международных законах и соглашениях. Текущий проект по комплексному управлению водными ресурсами, финансируемый Швейцарским агентством по развитию и сотрудничеству, осуществляется МКВК с целью улучшения и реорганизации институциональной структуры управления водными ресурсами в Ферганской долине, включая Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан.

Охрана земель

Охрана земель - еще одна немаловажная общая проблема в Центральной Азии. В 2005 году была создана Инициатива стран Центральной Азии по управлению земельными ресурсами (ИСЦАИУЗР) как партнерство между странами Центральной Азии и международными донорскими агентствами. Эта 10-летняя инициатива (2006-2016 гг.) поддерживает развитие и осуществление национальных программных принципов для комплексного подхода к борьбе с опустыниванием посредством устойчивого управления земельными и водными ресурсами. Общее ожидаемое финансирование ИСЦАИУЗР составляет приблизительно 700 миллионов долларов США: вклад ГЭФ будет составлять 100 миллионов долларов, АБР финансирует 450 миллионов долларов, страны Центральной Азии -

100 миллионов долларов, и другие двусторонние и многосторонние партнеры развития - 50 миллионов долларов. Система электронного архива ИСЦАИУЗР облегчает обмен информацией и знаниями между всеми вовлеченными сторонами, объединенными проблемами устойчивого земледелия. Это также и инструмент для контроля и координирования мероприятий в рамках проекта ИСЦАИУЗР.

Сохранение биоразнообразия

Сохранение биоразнообразия - предмет нескольких региональных проектов. Проект *Межправительственного соглашения о создании трансграничной охраняемой территории* был подготовлен Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном, и в настоящее время находится на согласовании в соответствующих министерствах и агентствах в этих трех странах (см. главу 8).

На межрегиональном уровне были созданы специальные учреждения, чтобы способствовать сотрудничеству между Центрально-азиатскими странами и помочь им совместно выполнять проекты:

- РЭЦЦА, основан в 2001 году, является некоммерческой, независимой, неполитической организацией, действующей по уставу, подписанном представителями пяти государств Центральной Азии. Цель РЭЦЦА - усиление партнерства и сотрудничества среди неправительственных организаций, органов власти на национальном и региональном уровне, делового сообщества, донорских организаций и общественности для продвижения устойчивого развития.
- Центрально-азиатская межгосударственная комиссия по устойчивому развитию (МКУР) является ведущим партнером Центрально-азиатской инициативы по устойчивому развитию, а также координирующим и управляющим органом межрегионального экологического сотрудничества. Кыргызстан возглавляет МКУР с 2007 года. Научно-информационный центр, созданный при Институте пустынь, флоры и фауны Министерства охраны природы Туркменистана, предоставляет информационную и экспертную поддержку МКУР. Центрально-азиатская инициатива по устойчивому развитию фокусируется на создание необходимых политических, институциональных и экономических условий для того, чтобы достигнуть цели устойчивого развития. Она поддерживает региональное сотрудничество и передачу международного опыта, а также продвигает устойчивое развитие в соответствии с экологической повесткой (www.europe&cis.undp.org).
- Проект «Инициатива ЭкоБез», начавшийся в 2002 году, способствует совместной работе, в которой ответственные государственные лица и партнеры по развитию совместно решают взаимосвязанные проблемы окружающей среды и безопасности. Инициатива работает в тесном сотрудничестве с Правительствами, министерствами обороны и экологии, национальными экспертами и НПО. В Центральной Азии Инициатива в частности направлена на установление регионального сотрудничества по проблемам трансграничного загрязнения и управления водными ресурсами. Среди основных географических зон - Ферганская долина, бассейн и притоки Аральского моря, и бассейн Амударьи. Программа Ферганской долины включает в себя ряд региональных и субрегиональных проектов, сфокусированных в основном на экологической оценке и оценке риска для здоровья в промышленных зонах. При поддержке ПРООН, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан планируют начать реализацию регионального проекта по улучшению земель и управлению водными ресурсами в верхнем бассейне Сырдарьи в рамках устойчивого развития. Проект направлен на развитие трансграничного комплексного управления водными и земельными ресурсами за счет подготовки трансграничного диагностического анализа, чтобы помочь разработать ряд качественных показателей экосистемы. Они будут служить основой для региональной стратегии и национальных планов действий (проекты ЭКОБЕЗ, 2006г.). На региональном уровне Инициатива поддерживает страны ВЕКЦА и страны Юго-Восточной Европы в подготовке осуществления Конвенции ЭСПО. Были проведены предварительные миссии в нескольких странах, включая Кыргызстан.

Вставка 4.8: Цели и связанные с ними индикаторы Седьмой Цели развития тысячелетия для Кыргызстана

Цель 9

Включить принципы устойчивого развития в страновые стратегии и программы и обратить вспять процесс утраты природных ресурсов

- Увеличить долю земли, покрытой лесами
- Увеличить процент охраняемых территорий
- Сократить объемы выбросов углекислого газа
- Сократить объемы выбросов ПГ (эквивалентные тонны CO₂ на душу населения)
- Сократить объемы выбросов веществ, разрушающих озоновый слой (тонны)

Цель 10

Сократить вдвое долю населения, не имеющего постоянного доступа к безопасной питьевой воде к 2015 году.

- Увеличить долю населения с постоянным доступом к безопасной питьевой воде
- Увеличить долю населения с доступом к улучшенным санитарным условиям

Цель 11

Достичь значительного улучшения жилищных условий населения

4.6 Всемирный Саммит по устойчивому развитию и Цели развития тысячелетия

Всемирный Саммит по устойчивому развитию

Чтобы отвечать требованиям Повестки дня на XXI век и Всемирного Саммита по устойчивому развитию (Йоганнесбург, 2002г), Кыргызское Правительство приняло национальную стратегию по устойчивому развитию: *Национальная Повестка дня Кыргызской Республики на XXI век и Программа действий до 2010 года*. Приоритеты страны для перехода к устойчивому развитию включают: (а) сократить вдвое долю населения, живущего за пределами бедности до 2010 года; (б) обеспечить потребности в продовольствии экологически чистыми продуктами питания и увеличить экспортный потенциал страны этими продуктами; (в) сохранить ресурсы пресной воды и биоразнообразия, увеличивая область охраняемых территорий на 30 процентов от общей территории. Были разработаны *Повестка дня города Бишкек на XXI век* и *Местный план действий до 2010 года*, а местные повестки дня для сельских районов находятся в процессе разработки. Другие меры для достижения поставленных задач включают: усиление учреждений, гармонизация национального законодательства с международными соглашениями и поддержка процессов интеграции на региональных, межрегиональных и глобальных уровнях.

Кыргызстан участвует в четырех межправительственных партнерских программах по устойчивому развитию: Центрально-азиатской инициативе по устойчивому развитию (2002-2012 гг.), Межправительственному форуму по горнодобывающей промышленности и устойчивому развитию (2005-), Международному партнерству в области устойчивого развития в горных областях (2002-), и Инициативе «Водоснабжение, санитария и гигиена для всех».

Цели развития тысячелетия

После подробной консультации с государственными органами, представителями гражданского общества и международными организациями, Кыргызстан адаптировал некоторые Цели развития тысячелетия (ЦРТ) и связал цели с ситуацией в стране (см. вставку 4.8). ЦРТ 7, при обеспечении экологической устойчивости, полностью соответствует целям, отраженным в *Конституции Кыргызской Республики, Стратегии развития страны, Концепции экологической безопасности и Законе «Об охране окружающей среды»*. В 2003 году, при поддержке ПРООН, Кыргызстан опубликовал *Доклад о достигнутых результатах целей развития тысячелетия* и в настоящее время готовит доклад за 2007 год. Согласно этому документу, Кыргызстан находится на пути достижения цели 9 по устойчивому развитию в отношении экологического законодательства. Однако правоприменение остается слабым из-за плохого отношения к делу сотрудников, плохого управления государственным сектором и низкой квалификации. Цель 10 о доступе к безопасной питьевой воде

вряд ли будет достигнута. Правительство планирует существенно улучшить доступ к питьевой воде в сельских районах. АБР и Всемирный банк помогают Правительству в его усилиях, поддерживая общенациональную программу водоснабжения. Кыргызстан находится на пути выполнения цели 11 о жилищных условиях. Правительство планирует сократить неравенство и увеличить средний показатель жилищной площади на душу населения до 14,2 м² к 2010 году.

4.7 Выводы и рекомендации

Со времени проведения первого ОРЭД в 2000 году, Кыргызстан достиг значительных улучшений в вопросах международного сотрудничества в области охраны окружающей среды. Расширилось участие в МПС. Кыргызстан присоединился к семи международным конвенциям и трем протоколам, а также стал участником многих двусторонних и региональных соглашений. Для соблюдения требований МПС, Кыргызстан, при поддержке международного сообщества, разработал политику и стратегии и осуществил много экологических проектов. *Стратегия развития страны на 2007–2010 годы* и *Концепция экологической безопасности* являются основными инструментами, которые определяют основные направления международного сотрудничества в области охраны окружающей среды. Однако в этих документах четко не определены приоритеты и цели страны, касающиеся наиболее важных для страны соглашений.

Более того, нехватка финансовых ресурсов и потенциала главных органов на национальном и местном уровне остается основным препятствием для эффективного осуществления обязательств по МПС. Международная финансовая и техническая помощь была предоставлена Кыргызстану, но она не была эффективно использована по многим причинам. Не были тщательно взвешены национальные приоритеты относительно международной финансовой помощи, и не была выработана стратегия работы с международными донорами. Существует ряд министерств и ведомств, занимающихся вопросами охраны окружающей среды и не имеющих единого общего видения проблем и координации действий. И последнее, несмотря на то, что для улучшения эффективности предоставления помощи стране доноры подготовили свою стратегию, Совместная стратегия помощи стране, основанную на СРС, очень часто, они следуют своим собственным стратегиям развития, которые не всегда ориентированы на нужды страны. Проведение в стране глубокой оценки и приоритизации необходимых действий способствовало бы более эффективному использованию помощи от зарубежных партнеров.

Рекомендация 4.1:

Чтобы улучшить выполнение МПС и оптимизировать международную помощь, Правительство должно усилить свое участие в процессе координации деятельности донорских агентств, международных организаций, местных учреждений, НПО и частного сектора чтобы:

- (а) Определить самые важные для страны приоритеты и цели по международным конвенциям, соглашениям и соответствующим задачам; донести их к сведению зарубежных доноров, с тем, чтобы они могли привести в соответствие с ними Совместную стратегию помощи стране;*
- (б) Разработать кратко-, средне- и долгосрочные экологические программы и стратегии;*
- (в) Разработать общие руководящие принципы для осуществления проектов, чтобы гарантировать их стабильность, лучшую координацию между национальными исполняющими органами и эффективное сотрудничество с зарубежными партнерами.*

Кыргызстан продолжает работу, связанную с глобальными и региональными экологическими соглашениями, которые он еще не ратифицировал. На региональной уровне проводится подготовительная работа по присоединению к Протоколу ЕМЕП и Протоколу по тяжелым металлам к Конвенции КТЗВБР. Подготовительная работа также велась по ратификации Конвенции ЭСПО. Однако отсутствуют планы по ратификации, а предварительная работа не была закончена во всех областях. Присоединяясь к МПС, Кыргызстан будет только выигрывать от осуществления программ и развития потенциала при поддержке секретариатов МПС и стран-доноров. Началась работа по подготовке к ратификации *Протокола по проблемам воды и здоровья* к Водной конвенции ЕЭК ООН.

Более того, Кыргызстан должен гарантировать финансирование для выполнения обязательств по МПС.

Рекомендация 4.1:

Чтобы улучшить выполнение МПС и оптимизировать международную помощь, Правительство должно усилить свое участие в процессе координации деятельности донорских агентств, международных организаций, местных учреждений, НПО и частного сектора чтобы:

- (а) Определить самые важные для страны приоритеты и цели по международным конвенциям, соглашениям и соответствующим задачам; донести их к сведению зарубежных доноров, с тем, чтобы они могли привести в соответствие с ними Совместную стратегию помощи стране;*
- (б) Разработать кратко-, средне- и долгосрочные экологические программы и стратегии;*
- (в) Разработать общие руководящие принципы для осуществления проектов, чтобы гарантировать их стабильность, лучшую координацию между национальными исполняющими органами и эффективное сотрудничество с зарубежными партнерами.*

Соглашения по использованию и охране трансграничных вод были достигнуты главным образом до 2000 года и сосредоточены на регулировании пользования водными ресурсами. Соглашение между Казахстаном и Кыргызстаном «О межгосударственном использовании водохозяйственных сооружений на реках Чу и Талас» (2000г.) включает условия об охране трансграничных водных ресурсов и является важным шагом к единому подходу к этой проблеме.

Рекомендация 4.3:

Признавая важность устойчивого совместного использования и охраны водных ресурсов в регионе, Правительству следует:

- (а) Усилить свое участие в региональном сотрудничестве в области устойчивого управления трансграничными водными ресурсами и в переговорном процессе по выработке последующих соглашений по вопросам совместного использования водных ресурсов;*
- (б) Разработать национальную стратегию для совместных действий с соседними государствами для гарантирования устойчивого использования и охраны этих водных ресурсов;*

В целом в последние годы, страна выполняла свои финансовые обязательства по МПС, Стороной которых она является. Однако на настоящий момент в государственный бюджет не включена специальная строка бюджета по обязательным взносам в МПС, и взносы все еще оплачиваются из фонда охраны природы.

Рекомендация 4.4:

Правительству следует создать отдельную строку бюджета для обязательных взносов в МПС.

***ЧАСТЬ II: МОБИЛИЗАЦИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ
ДЛЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ***

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ И РАСХОДЫ НА ОХРАНУ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

5.1 Использование экономических инструментов в целях охраны окружающей среды

Законодательные, институциональные и политические рамки

Система законодательных и экономических инструментов в области охраны окружающей среды, описанная в первом ОРЭД в 2000 году, осталась в основном неизменной. Действующие в настоящее время инструменты включают плату за загрязнение (например, за загрязнение воздуха, сброс сточных вод, размещение отходов), платежи потребителей (водоснабжение, канализация, отведение сточных вод, сбор и удаление отходов), плату за добычу и использование природных ресурсов, схемы по восстановлению месторождений, штрафы и компенсации за вред, нанесенный окружающей среде. За период времени, охваченный вторым ОРЭД, не было введено никаких новых инструментов.

Статья 15 Закона «Об охране окружающей среды» (1999г.) предусматривает взимания платы за природопользование, включая плату за загрязнение и плату за использование природных ресурсов.

Новая методология расчета платы за загрязнения была введена в 2004 году постановлением правительства. Дополненный и измененный Закон «О ставках платы за пользование природными объектами животного и растительного мира» был принят в августе 2008 года. Никаких изменений не было внесено в платежи за использование поверхностных и подземных вод.

Ответственность за осуществление экономических инструментов для охраны окружающей среды распределена между несколькими органами государственной власти. Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству (Агентство) - уполномоченный орган, ответственный за выработку государственной политики и координацию работы других министерств и органов в области охраны окружающей среды. Надзор и контроль над водными ресурсами, используемыми для ирригации, находятся в ведении Департамента водного хозяйства Министерства сельского, водного хозяйства, и перерабатывающей промышленности. Вопросы пользования и контроля за недрами находятся в юрисдикции Государственного агентства геологии и полезных ископаемых. Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество (Госрегистр) ведет контроль над использованием земельных ресурсов, за исключением лесных угодий и охраняемых территорий. Разрешение на пользование подземными водами находится в ведении Государственного агентства геологии и полезных ископаемых, в то время как Департамент водного хозяйства ответственен за все другие платежи за воду.

Местные власти занимаются вопросами сбора и размещения бытовых отходов. Нет ни одного независимого регулирующего органа, ответственного за установление цен на электроэнергию. Увеличение тарифов и платежей до уровня возмещения затрат в секторах со значительным воздействием на окружающую среду было медленным, а уровень сбора платежей остается низким.

Устойчивое развитие окружающей среды является одним из компонентов *Стратегии развития страны на 2007–2010 годы* (СРС). СРС предусматривает улучшение экономических механизмов и упрощение системы лицензирования как часть направления экологической политики в будущем.



Курорт на озере Иссык-Куль, 2008 г.

В соответствии с этими целями *Концепция экологической безопасности* подчеркивает важность экономических инструментов для лучшего использования природных ресурсов, а также их важность в формировании политики.

Налоги в области охраны окружающей среды

В Кыргызстане цель налогообложения на природные ресурсы заключается, прежде всего, в пополнении доходов, то есть сбор части ренты за эксплуатацию этих ресурсов. Оплата поступает в бюджет и должна использоваться в экологических целях. Эти налоги имеют ограниченное влияние на управление ресурсами.

Плата взимается за использование растительных, животных и лесных ресурсов, на основании условий, установленных *Законом «Об охране окружающей среды»*, и в соответствии с Постановлением Правительства от № 269 от 1995 года. *Закон «О ставках платы за пользование природными объектами животного и растительного мира»* (2008 г.), отменяет предыдущие ссылки на минимальную ежемесячную заработную плату и устанавливает тарифные ставки в соответствии с видом животного. Как и в предыдущей редакции Закона, дополнительные корректирующие коэффициенты применяются в зависимости от назначения использования (например, в частных или коммерческих целях) и типа пользователя (например, местное население или иностранные граждане). В то время как более редкие виды предполагают более высокие фактические ставки платы, преобладает подход пополнения казны, и ставка платежа зависит от коммерческой ценности и способности заплатить. Ставки за пользование объектами растительного мира дифференцированы по типу растений. В целом ставка платы не зависит от типа пользователя (в отличие от норм, касающихся животных) и только местные жители облагаются нулевой ставкой налога, в случае если растения используются для научных исследований. Использование этих природных ресурсов разрешается при наличии лицензии.

Базовые тарифные ставки земельного налога определяются Кыргызским парламентом и изложены в *Законе № 57 от 2005 года*. В соответствии с принципами, содержащимися в статье 8 *Земельного кодекса*, ставки платежей дифференцированы согласно видам использования (выше для орошаемых областей, наиболее низкие для пастбищных угодий) и географической области. Для несельскохозяйственного использования дополнительный критерий составляет количество населения. Базовые тарифные ставки, определенные этим Законом, оставались в силе вплоть до 2008 года (*Закон № 76 от 2008 г.*). Новый *Налоговый кодекс*, который вступил в силу в январе 2009 года,

устанавливает базовые тарифные ставки, предписывая также включение уровня инфляции в расчет платежей.

Данные по платежам за использование природными ресурсами (включая землю, животный и растительный мир, лес и другие ресурсы) доступны, в среднем, составляя за 2007 год 2,4 процента от общего дохода общего бюджета или 0,63 процента от ВВП.

В 2004 году Кыргызстан присоединился к Инициативе прозрачности в добывающей промышленности. Хотя выполнение Инициативы остается неполным, статистические данные по налогам и другим платежам многих крупных предприятий доступны. В 2004–2007 годах платежи этих предприятий составили в среднем 5,5 процентов от общих государственных доходов (налоговый и неналоговый).

Ресурсодобывающие компании вносят плату за разработку и восстановление полезных ископаемых. Плата представляет собой роялти от валового дохода, со ставками в пределах от 2 до 10 процентов. Несмотря на название Инициативы, ее цель заключается в привлечении налоговых поступлений в общий бюджет, эти поступления не предназначены для какого-то целевого использования. Главный плательщик - золотой рудник «Кумтор» (доля поступлений которого составила приблизительно 80 % от общей суммы в 2007 году). В целом, доходы от этих платежей составили в среднем 2,2 процентов от общего дохода в бюджет за 2004–2007 годы, или 0,3 процента ВВП в 2007 году. Новый *Налоговый кодекс* определяет ставки роялти за пользование недрами. Ставки зависят от типа металла; в отношении золота, серебра и платины они увеличиваются в зависимости от размера месторождения.

Импорт нефтепродуктов облагается акцизным налогом. Однако применяемые ставки дискриминируют менее загрязняющие виды топлива. Налог на дизельное топливо (200 сомов за тонну в 2008 г.) составляет одну четвертую часть от налога на бензин и другие типы топлива. В 2006 году акцизные налоги на авиатопливо были отменены (ранее они составляли 2000 сомов за тонну), а плата за мазут была уменьшена с 600 сомов до 200 сомов¹.

Плата за загрязнение

Плата за загрязнение взимается за выбросы загрязняющих веществ в воздух из стационарных и передвижных источников, сбросы сточных водных, сбор и размещение отходов. Плата распространяется как на физические, так и на юридические лица. Плата за загрязнение не освобождает источник загрязнения от ответственности за вред, нанесенный окружающей среде. *Закон «О ставках платы за загрязнение окружающей среды»* (2002г.) устанавливает единую ставку платы в размере 1,2 сомов за условную тонну загрязняющего вещества. Постановление Правительства № 823 от 2004 года детально регламентирует процедуру расчета платы за загрязнение, с учетом дифференцированных ставок согласно различным критериям, включая токсичность.

Базовые ставки корректируются коэффициентами, в зависимости от экологической значимости и географического местоположения территорий и затронутых водоемов. Допустимые пределы выбросов определяются в разрешениях. Плата за выбросы, превышающие эти пределы, увеличивается в пять раз. Это создает существенную неоднородность в предельных налоговых ставках. При отсутствии разрешений применяются еще более высокие ставки. Ставки платы были индексированы в соответствие с инфляцией, и с ежеквартальными поправками, индексированными в базе данных за 2002 год.

Плата за загрязнение воздуха от мобильных источников взимается непосредственно с предприятия, продающего топливо или компании, у которой есть собственные месторождения из расчета объема продаж. Они дифференцированы по типу топлива. В 2006 году Постановлением Правительства № 107 от 2006 года были внесены изменения в методологическую инструкцию от 2004 года, а именно,

¹ Министерство финансов, Среднесрочный прогноз бюджета Кыргызской Республики на 2009–2011 годы (2008г.)

обязательство по плате за загрязнение было перенесено с тех, кто генерирует отходы на тех, кто размещает их в окружающей среде.

Действия по смягчению или предотвращению вредного воздействия на окружающую среду от загрязняющих веществ могут быть приняты во внимание органами охраны окружающей среды при проведении расчетов размера платы за загрязнение. Оценка предложенных мер и начисление платежей проводится централизованно органами охраны окружающей среды. Энергогенерирующие компании, освобождаются от уплаты налогов за ту часть их продукции, которую они продают организациям, финансируемым из государственного бюджета или домашним хозяйствам, при условии, что выбросы остаются в пределах установленных лимитов.

Плата за загрязнение налагается на большое количество веществ. Предприятия-загрязнители самостоятельно рассчитывают сумму платежей. Ставки платежей низкие. Плата за загрязнение относится к затратам компании (то есть она не высчитывается из прибыли), но для крупных предприятий-загрязнителей она составляет незначительную сумму. Исследование, проведенное Агентством среди группы крупных предприятий-загрязнителей в 2002 году, показало, что эта плата составляла только 0,0001-0,06 процента от общих затрат предприятия. В мае 2008 года плата за бензин составила только 0,1 процента от розничной цены. Поступления от платы за загрязнения используются в экологических целях, но фактически не оказывают никакого влияния с точки зрения побуждения к изменению поведения.

Плата за продукцию, потребление которой приводит к загрязнению, или вещества, мониторинг выбросов которых затруднен, не используется активно как инструмент политики в области охраны окружающей среды.

Поступления от платы за загрязнения увеличились на 87 процентов в национальной валюте за период 2004–2007 годы, хотя динамика их роста колебалась. После резкого увеличения в 2004 году, поступления остались на том же уровне в последующие два года и затем резко возросли на более чем 50 процентов в 2007 году. Эти результаты отражают существенную прибыль от платы за загрязнения от выбросов в воздух, в особенности от передвижных источников, которые почти утроились. В целом, поступления от платы за выбросы в атмосферный воздух составили более 80 процентов от общих поступлений от платы за загрязнения в 2007 году. Поступления из других источников уменьшились. Этот меняющийся график поступлений отражает проблемы в выплате платежей.

Вставка 5.1: Ставки платы за загрязнение в Кыргызстане

Плата за загрязнение взимается за выбросы в атмосферный воздух от передвижных и стационарных источников, сбросы сточных вод и размещение отходов. Размер платы тесно связан с системой разрешений, которая устанавливает лимиты выбросов для каждого промышленного предприятия. Ставка платы увеличивается в пять раз, если выбросы превышают лимит, установленный в разрешении. Закон «О ставках платежей за загрязнение окружающей среды» (2002г.) определил базовую ставку, равную 1,2 сомов за условную тонну загрязняющего вещества. Постановление Правительства № 823 от 2004 года устанавливает методологию расчета платежей в соответствии со статьей 40 Закона «Об охране окружающей среды». В методологии предусмотрены различные коэффициенты дифференциации, которые зависят от типа загрязняющего вещества, экологической ситуации, значимости затронутых территорий и водоемов. Эти коэффициенты могут также быть меньше единицы. Например, плата не взимается за уничтожение токсических отходов в специально отведенных местах, если соответствующее страхование было оговорено в контракте. В противном случае применяется коэффициент 0,5.

Количество веществ, за которые взимается плата, очень большое (122 вещества, выбрасываемых в атмосферный воздух от стационарных источников и 30 веществ в сбрасываемых сточных водах). Выбросы в воздух от передвижных источников рассчитываются на основе продаж или использования различных типов топлива. Однако они не относятся к категории налога на продукцию, так как налог налагается непосредственно на продавца топлива и не добавляется к цене продукции. Доходы накапливаются в местных фондах охраны природы. Они взимаются экологическими инспекторами и играют ключевую роль в финансировании государственных расходов на охрану окружающей среды.

Таблица 5.1: Поступления от платы за загрязнения

Поступления от платы за загрязнения, тысячи сомов				
	2004	2005	2006	2007
Воздух (стационарные источники)	10 971	8 755	10 960	15 676
Воздух (передвижные источники)	3 096	6 567	4 364	12 131
Вода	1 957	2 460	2 370	986
Отходы	1 921	6 198	6 018	4 790
Итого	17 946	23 979	23 712	33 582

Поступления от платы за загрязнения, проценты				
	2004	2005	2006	2007
Воздух (стационарные источники)	61,14	36,51	46,22	46,68
Воздух (передвижные источники)	17,25	27,38	18,40	36,12
Вода	10,91	10,26	10,00	2,93
Отходы	10,71	25,85	25,38	14,26
Итого	100,00	100,00	100,00	100,00

Примечание				
	2004	2005	2006	2007
Плата за загрязнение, миллионы долларов США	0,421	0,585	0,591	0,900
В процентах от ВВП	0,019	0,024	0,021	0,024

Источник: Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству.

Недавнее увеличение поступлений стало результатом больших усилий со стороны органов охраны окружающей среды по улучшению сборов. Экологические инспекторы играют важную роль в процессе взимания платы за загрязнения. Поступления от платы за загрязнения предназначены для покрытия экологических расходов (см. раздел 5.3), и частично приносят доходы органам охраны окружающей среды; согласно статье 15 *Закона «Об охране окружающей среды»*, плата зачисляется на специальные счета государственных внебюджетных фондов охраны природы. Это создает систему экономических стимулов, которые могут привести к чрезмерному акценту на пополнение бюджета, а не на решение экологических проблем (см. главу 2).

До настоящего времени не предпринимались попытки определить соответствующий уровень и структуру взимания платы, которые привели бы к разработке более эффективных инструментов. Экономические инструменты не связаны с конкретными экологическими целями, не являются частью пакета политических инструментов с элементами регулирования.

Другие финансовые источники

Помимо налогов и платежей, есть и другие источники, которые могут использоваться для решения экологических проблем. Добровольные вклады играют незначительную роль в Кыргызстане. Добывающие компании финансируют природоохранные мероприятия или, как в случае золотого рудника «Кумтор», направляют средства в государственные фонды охраны природы (см. раздел 5.5).

Механизм чистого развития (МЧР) Киотского протокола представляет собой источник потенциального дохода, который был уже исследован при поддержке международных агентств. Совместная стратегия помощи стране (ССПС, см. раздел 5.7) предусматривает дальнейшую поддержку донорскими агентствами инициатив по использованию МЧР для получения финансового гранта на проекты по энергоэффективности и депонирования углерода. Однако Кыргызстан еще не подготовил подходящий портфель проектов, которые могли бы быть финансированы через программу МЧР.

Соглашение с Парижским клубом кредиторов (погашение долгов и долговое перераспределение), заключенное в марте 2005 года, дало возможность проведения долговых обменов, включая списание внешнего долга на меры по охране окружающей среды. Потенциальная сумма, полностью включает двустороннюю официальную помощь развития и 20 процентов неконцессионного долга членам Парижского клуба. Правительство Кыргызстана получило международную помощь на оценку возможности использования внешнего долга для внутреннего финансирования приоритетных проектов в области охраны окружающей среды. В рамках предварительного технико-экономического обоснования был разработан проект стратегии для осуществления списания долга в счет финансирования проектов по устойчивому развитию, включая обсуждение создания доверительной структуры по управлению фондами². В обосновании указаны потенциальные кредиторы для осуществления зачета долга на охрану окружающей среды, среди них в частности, Германия, Франция, Россия, Турция, и в далекой перспективе – Китай и Узбекистан.

Кроме того, условия межправительственного соглашения, заключенного между Правительствами Кыргызстана и Германии (2002г.) предусматривает различные виды зачетов долга, включая зачет долга на охрану окружающей среды, преодоление бедности, здравоохранение и образование. В результате такого соглашения имело место списание долга и около 350 тысяч евро были направлены на вопросы здравоохранения. Однако, до настоящего момента, не было осуществлено ни одного проекта по зачету долга на охрану окружающей среды.

5.2 Воздействие цен и субсидий на окружающую среду

Сельское хозяйство

Сельское хозяйство - основной пользователь водных ресурсов в стране (93% в 2006г.), а орошаемое сельское хозяйство производит около 90 процентов сельскохозяйственной продукции³. Неправильно подобранные методы, используемые в орошаемом сельском хозяйстве, привели к потере пахотных земель. Были созданы ассоциации водопользователей, в которых пользователи несут ответственность за эксплуатацию и управление некоторыми ирригационными системами. Формирование таких ассоциаций было продиктовано необходимостью распределять квоты на воду для небольших ферм, которые появились после приватизации сельского хозяйства. Кроме того, главные ирригационные структуры остаются в ведении Департамента водного хозяйства Министерства сельского, водного хозяйства, и перерабатывающей промышленности (см. главы 6 и 7).

Кыргызстан, одна из немногих стран ВЕКЦА, которая взимает плату за использование воды для орошения, но, так как тарифы на воду не пересматриваются ежегодно, они были нивелированы инфляцией⁴. Тарифы на услуги, взимаемые государственными предприятиями, не менялись с 1999 года (30 сомов за 1 000 м³ воды, ниже для некоторых областей и на период посевного сезона). Обычно, низкие тарифы приводят к чрезмерному потреблению и подрывают качество технического обслуживания ирригационной инфраструктуры, предотвращая, таким образом, внедрение усовершенствований увеличивающих эффективность⁵.

В настоящее время, тарифы покрывают только 30-37 процентов стоимости оказанных услуг⁶. Кроме того, ассоциации водопользователей (АВП) извлекают выгоду из списания долгов за деятельность в период 1995–2000 годы (18,2 миллионов сомов) и 2000–2004 годы (8,4 миллионов сомов). Практика

² ОЭСР, Предварительное технико-экономическое обоснование, проектные направления и меры институциональной поддержки для обмена долгов на охрану окружающей среды в Кыргызской Республике, 2005.

³ ПРООН, Кыргызстан. Окружающая среда и природные ресурсы для устойчивого развития, 2007г.

⁴ ОЕСД, Политика для лучшей окружающей среды. Продвижение Восточной Европы, Кавказа и Средней Азии

⁵ АБР, Мероприятия в области водоснабжения страны, Кыргызская Республика. Оплата за поливную воду, май 2008 года.(плюс текст Закона от 1999 года).

⁶ Министерство финансов, Среднесрочный прогноз бюджета Кыргызской Республики на 2009–2011 гг., (2008г)

Таблица 5.2: Индекс роста потребительских цен, конец года, проценты

	2003	2004	2005	2006	2007
РПЦ	5,57	2,76	4,94	5,10	20,09
Электроэнергия, газ и другое топливо	1,70	13,85	0,85	7,23	17,28
Из них:					
Газ	6,02	13,47	6,20	17,29	21,80
Твёрдое топливо	3,41	27,57	0,65	0,11	36,69
Водоснабжение	0,77	-0,02	0,48	2,27	6,07

Источник: Национальный комитет по статистике Кыргызской Республики, расчеты секретариата ЕЭК ООН, 2008 г.

ценообразования для ассоциаций водопользователей включает систему платы за объем и общую тарифную ставку. Согласно данным ПРООН, тарифы ниже себестоимости, но запланировано их увеличение в 2007–2010 гг., с достижением полного возмещения издержек в 2010–2020 гг.⁷. На сегодняшний день доля сборов платежей на уровне 80 процентов в основном объясняется деятельностью АВП, и существует цель увеличить долю до не менее 95 процентов к 2010 году⁸.

Энергетика

Страна в значительной степени зависит от импорта энергоресурсов для потребительских нужд, в частности от импорта газа, нефти и угля. Страна также обладает большим гидроэнергетическим потенциалом.

Несмотря на реформы в электроэнергетике, включая разделение в 2001 году государственной монопольной компании «КыргызЭнерго» на семь компаний, существенные проблемы в этой отрасли остаются нерешенными. В дополнение к плохой платежной дисциплине, тарифы на электроэнергию, не покрывающие издержек ее производства, привели к большим субсидиям для пользователей энергии, подрывая тем самым финансовое положение энергетических компаний и их инвестиционные возможности. Финансовые проблемы электроэнергетики привели к отсрочкам выплат налогов в казну и компаниям в других секторах.

Псевдо-финансовый дефицит в энергетике (свойственный в такой ситуации финансовый дефицит, образовавшийся из-за тарифов ниже себестоимости) достиг приблизительно 5,1 процентов ВВП в 2007 году и, как ожидается, снизится до 4,8 процентов в 2008 году. Сокращение этого дисбаланса было одной из задач трехлетней Программы по сокращению бедности, согласованной с Международным валютным фондом в 2005 году. Этот дефицит не требует явного финансирования; он способствует ухудшению существующей инфраструктуры и оказывает отрицательное воздействие на надежность и эффективность работы системы в будущем.

Низкие цены на энергию не способствуют увеличению эффективности и подрывают проекты, нацеленные на продвижение экономии энергии и развитие возобновляемых источников энергии.

Тарифы, покрывающие затраты, создают предварительные условия для привлечения инвестиций, которые могут остановить ухудшение существующей инфраструктуры и развить неиспользованный гидроэнергетический потенциал, т.е. чистого вида энергии. Отрасли энергетики как двигателю развития уделяется большое внимание в СРС. Проводимые сегодня законодательные реформы, предусматривают учреждение независимого регулятора, который мог бы способствовать лучшим условиям для инвестиций в этом секторе.

⁷ АБР, Техническая помощь4405-KGZ, Исследование оценки систем и механизмов восстановления стоимости для ирригации, 2005.

⁸ ПРООН, Кыргызстан. Окружающая среда и природные ресурсы для устойчивого развития, 2007 год.

Таблица 5.3: Розничные цены на топливо, US\$ центов за литр

	1998	2000	2002	2004	2006
Дизельное топливо	27	33	25	43	54
Высококачественный бензин	47	44	39	48	64
Соотношение	1,74	1,33	1,56	1,12	1,19

Источник: АТС, 2008 г.

Среднесрочная тарифная политика в области электроэнергии, введенная в апреле 2008 года, предусматривает увеличение цен на электричество каждые шесть месяцев в период 2008–2010 годы, чтобы достичь уровня себестоимости к концу этого периода. Тарифы на коммунальные услуги запланировано увеличить более чем в два раза. Бюджетом будет гарантирована система социальных льгот для поддержания самых бедных слоев населения. Однако увеличения тарифов не будет достаточно для того, чтобы решить существующие проблемы, поскольку также необходимо увеличить процент сборов платежей и уменьшить потери электричества (потери составляют более одной трети производимой электроэнергии в 2006 году).

Газ по большей части импортируется. Были увеличены тарифы на газ для населения (см. таблицу 5.2). Повсеместное использование счетчиков способствует эффективному использованию газа. Тарифы на отопление и горячую воду были увеличены в 2007 году, чтобы отразить повышение цен на газ, импортируемый из Узбекистана. Однако, дифференцирование ставок платежей по типу пользователей все еще имеет место, подразумевая перекрестное субсидирование. Для домашних хозяйств, у которых нет счетчиков, потребительский тариф пропорционален количеству членов семьи.

Местная угольная отрасль, которая покрывает приблизительно 20 процентов национальных потребительских нужд, пользовалась субсидиями в прошлом, теперь эта практика практически прекращена. Увеличение цен на газ и проблемы в гидроэнергетике стимулировали переход к использованию угля и дров в отопительных целях, что оказывает отрицательное воздействие на окружающую среду⁹.

Транспорт

Часть налогов и платежей имеет отношение к транспортному сектору, включая плату за выбросы загрязняющих веществ в воздух от передвижных источников и акцизный налог на импортируемые нефтепродукты (см. раздел 5.1). Официально, с 2003 года использование этилированного бензина было постепенно прекращено¹⁰. Кыргызстан не является производителем нефти, но имеет намного более низкие цены на топливо, чем соседний Таджикистан, где уровень доходов населения ниже. Согласно международному обзору цен на топливо АТС (GTZ¹¹), в 2006 году розничные цены на дизельное топливо и бензин высшего качества составили 54 и 64 центов за литр, соответственно, против 74 и 80 центов в Таджикистане. Более загрязняющее дизельное топливо имеет ценовое преимущество перед бензином, хотя в последнее время эта разница уменьшается (таблица 5.3).

Не смотря на то, что дизельное топливо облагается более низким налогом (см. раздел 5.1), отсутствуют какие-либо субсидии для потребителей. Органы государственной власти организуют оптовую покупку дизельного топлива в период низкого потребления и передают запасы производителям в сельскохозяйственном секторе.

⁹ АБР, Кыргызская Республика: анализ экологической деятельности в стране, январь 2004 год.

¹⁰ ОЭСР, Политика улучшения окружающей среды. Продвижение стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.

¹¹ Агентство по техническому сотрудничеству (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit)

Налог на транспортные средства зависит от мощности двигателя, но дискриминирует новые автомобили, препятствуя тем самым введению менее загрязняющих моделей. Этот налог, который препятствует обновлению парка автотранспорта, фигурирует также в новом *Налоговом кодексе*. Таможенные пошлины в настоящее время одинаковы для старых и новых автомобилей. Разрешен ввоз автомобилей любого года выпуска.

Увеличение количества купленных автомобилей (на 10% за 2003–2006 гг.) подчеркивает роль транспортного сектора как растущего источника загрязнения воздуха, особенно в городах. Развал системы общественного транспорта и быстрое увеличение использования дизельных микроавтобусов еще более способствовало увеличению уровня выбросов. Экономические инструменты должны использоваться вместе с регулирующими мерами, например, замер выхлопов поможет решить эту нарастающую экологическую проблему.

Коммунальные услуги

Услуги по водоснабжению и обслуживанию канализации оказывают компании, управляемые местными властями. Тарифы на услуги утверждаются местными советами (*кенеш*) по запросу компаний, после того, как они были рассмотрены антимонопольным комитетом, в соответствии с нормами *Закона «О питьевой воде»*. Ситуация различается в различных населенных пунктах, но в большинстве случаев тарифы ниже себестоимости (включая амортизационные затраты). В сельских районах ограничен доступ к пригодной для питья воде и процент сбора платежей низкий (менее чем 60 %)¹².

Тарифы дифференцированы по типу пользователя. К концу мая 2008 года «Водоканал» Бишкека взимал 1,9 сомов за 1 м³ с домашних хозяйств, 2,45 сомов с бюджетных организаций и 3,95 сомов с других категорий. Перекрестное субсидирование позволяет взимать тарифы с домашних хозяйств ниже уровня себестоимости, в размере 2,31 сомов за 1 м³. Политическая нестабильность и нежелание увеличивать тарифы подорвали финансовое положение компании, но ситуация начала улучшаться с 2006 года. Запланированное поднятие цен на электричество, что составляет приблизительно 40 процентов от общей стоимости, позволят в дальнейшем привести в соответствие тарифы на воду.

В новых зданиях обязательно устанавливаются водяные счетчики, в то время как в старых сооружениях они в значительной степени отсутствуют. Для потребителей устанавливается единая тарифная ставка, которая зависит от типа здания и количества проживающих членов семьи. В результате отсутствуют стимулы для экономии воды, среди прочего, питьевая вода отводится для альтернативного использования, такого как ирригация.

Существующая структура установления тарифов не обеспечивает общие принципы или механизмы, которые могли бы изолировать их от политического вмешательства. Отсутствует независимый регулятор. Сложившаяся ситуация не способствует привлечению частного сектора. В целом, тарифы слишком низкие, чтобы гарантировать получение доходов, достаточных для ремонта инфраструктуры.

Сбор отходов также осуществляется муниципальными компаниями, с одним единственным зарегистрированным случаем привлечения частной компании (город Ош). Основной проблемой, подрывающей финансовое состояние операторов, является низкий уровень оплаты, например, лишь около 30 процентов в Бишкеке. Слабые механизмы правоприменения ограничивают возможность применения экономических инструментов в области управления отходами. В сельских районах практически отсутствует система сбора и удаления отходов. В городах бытовые отходы без предварительной сортировки вывозятся на организованные и несанкционированные свалки. Городские свалки не охраняются должным образом.

¹² Министерство финансов, Среднесрочный прогноз бюджета Кыргызской Республики на 2009–2011 годы (2008г.)

Недостаточное финансирование значительно ослабило возможности местных органов власти в области управления отходав. Правовые нормы позволяют местным властям заимствовать средства, при условии согласия со стороны местного совета и Министерства финансов. Однако Министерство финансов еще не определило критерии, по которым будет выносить подобные решения и, соответственно, отсутствуют случаи фактического заимствования средств местными властями.

В 2005 году была принята Государственная программа по использованию отходов производства и потребления на 2006-2010 годы. Выполнения намеченных мер в значительной степени зависит от внешнего финансирования (приблизительно 54% от общих средств). Вовлеченность частного сектора в процесс управления отходами требует более строгого соблюдения законодательных норм с более жесткими штрафами за незаконное размещение отходов.

5.3 Фонды охраны природы и развития лесной отрасли

Краткий обзор

Целевые фонды играют важную роль в защите статей финансирования на охрану окружающей среды на фоне сложной бюджетной ситуации в целом. Пополнения из определенных источников автоматически идут на финансирование расходов на охрану окружающей среды. Фонды охраны природы являются главным источником финансирования государственных расходов на охрану окружающей среды в Кыргызстане. Республиканский фонд охраны природы и развития лесной отрасли¹³ был учрежден в соответствии с Указом Президента в 2006 году, объединяя деятельность прежнего республиканского фонда охраны природы и фонда развития лесной отрасли.

Система фондов охраны природы включает республиканский фонд и несколько местных фондов. Количество местных фондов было сокращено с девяти до семи в 2005 году, с последующим объединением их в четыре фонда (Чу-Бишкек-Талас, Иссык-Куль-Нарын, Ош-Баткен и Джелалабад). Целью слияния фондов было снижение общих административных затрат, поскольку некоторые из этих фондов были слишком маленькими, чтобы оправдать свою независимость.

У республиканского фонда нет официального независимого штата сотрудников из Агентства. Решения принимаются правлением под председательством директора Агентства. Отсутствует независимый консультативный совет, но представитель НПО участвует в работе правления. До 2006 года в прежней системе фондов охраны природы не было правления. Правление также следит за деятельностью местных фондов, включая назначение на ключевые должности. Местные фонды находятся под контролем межрегиональных управлений Агентства (см. главу 1).

Планирование поступлений и расходов (таблица 5.4) осуществляется ежегодно правлением республиканского фонда при сотрудничестве Министерства финансов. Местные фонды проводят оценку поступлений и расходов, которые проверяются и подтверждаются национальными органами, включая финансово-экономическое управление Агентства. Из-за ограниченного штата сотрудников, данный контроль в значительной степени сводится к разбору финансовых аспектов представленных планов, а не к сути предложенных мер.

Государственные доходы

Поступления (таблица 5.5) от платы за загрязнения накапливаются в местных фондах. В 2007 году они составили почти 80 процентов от общих поступлений. Это соответствовало среднему уровню поступлений за 2003–2006 годы. В случае филиалов или дочерних компаний, платежи поступают в фонды по месту нахождения предприятий, ответственных за загрязнение, в то время как ответственность за выплату ложится на головную компанию.

¹³ Официальное название как указано в Указе Президента. Далее, республиканский фонд

Вставка 5.2: Хронология системы фондов охраны природы

1992 год: Учреждение местных и Республиканского фондов охраны природы
 1999 год: Создание фонда развития лесной отрасли
 2006 год: Слияние этих двух фондов и учреждение системы местных и республиканских фондов охраны природы развития лесной отрасли
 2008 год: Количество местных фондов сокращено с семи до четырёх

Таблица 5.4: Фонды охраны природы: общие доходы и расходы, 2003-2007 гг.

	Местный в тысячах сомов		Республиканский в тысячах сомов		Всего в тысячах сомов		Итого в процентах от ВВП		
	Доходы	Расходы	Доходы	Расходы	Доходы	Расходы	Доходы	Расходы	Расходы на ООС
2003	15 875	14 341	8 824	8 623	24 700	22 964	0,029	0,027	0,012
2004	17 097	16 671	5 505	5 208	22 602	21 879	0,027	0,026	0,009
2005	19 342	18 740	5 555	6 035	24 897	24 775	0,030	0,030	0,011
2006	22 026	22 250	19 734	13 961	41 760	36 212	0,050	0,043	0,017
2007	31 260	30 887	26 303	26 476	57 563	57 363	0,069	0,068	0,026

Источник: Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству, 2008 г.

С 2006 года местные фонды получали 5 процентов от поступлений от использования лесных ресурсов, которые составляют около 6 процентов от общего доступного финансирования за 2006–2007 годы. Платежи, поступающие в результате судебных решений - за несоблюдение законодательства в области охраны окружающей среды, относительно увеличились, составляя 14,2 процентов доходов в 2006–2007 годах, по сравнению с 4,1 процентами в 2003–2005 годах.

Республиканский фонд получает 25 процентов от общих поступлений в местные фонды, что составляет большую часть его ресурсов. Второй по величине плательщик - это золотой рудник «Кумтор»: согласно договору, заключенному в 2003 году с Министерством экологии в то время, ежегодные платежи составляют, включая плату за загрязнение, 300 000 долларов США. Однако условия данного договора сейчас пересматриваются как часть общего обсуждения об участии Правительства в правлении компании, эксплуатирующей это месторождение (см. вставку 5.3).

Другие источники дохода включают добровольные вклады, гранты, прибыль от инвестиций и платежи за использование ресурсов животного и растительного мира, в частности, платежи за охоту, которые возросли и составили 7,5 процентов от общих доходов в 2007 году. Кроме того, республиканский фонд получает 10 процентов доходов от биосферной зоны "Иссык-Куль".

Фонды не могут заимствовать денежные средства и не являются юридическими лицами.

Расходы

Накапливающиеся в фондах денежные ресурсы могут использоваться (на основе совместного финансирования включительно) для внедрения мер по охране окружающей среды (таблица 5.6), включая: (а) строительство и ремонт технического оборудования; (б) финансирование экологических программ (включая меры связанные с выполнением международных соглашений); (в) ликвидацию последствий экологических катастроф; (г) развитие лесного хозяйства и национальных парков; (д) исследование; (е) профилактические меры и контроль за исполнением; и (ж) действия, направленные на повышение осведомленности. Кроме того, часть средств фондов идет на финансирование правоприменительных и инспекционных органов в области охраны окружающей среды и выплату заработной платы сотрудникам, с совместной предельной нормой 5 процентов от доходов фонда. Об

отрицательных воздействиях этой практики уже говорилось в главе 2. Нерастроченные поступления переносятся на следующий год.

В отсутствие четких инструкций, фонды были учреждены без верно установленных программ расходов. Расходы определялись на ежегодной основе, не предусматривалось многолетнее планирование программ расходов. Многие программные документы, одобренные недавно, могли бы обеспечить более четкое направление в определении конкретных приоритетов расходов, в частности, принятие *Концепции экологической безопасности* в 2007 году. Однако на сегодняшний день отсутствует конкретный план действий, который мог бы перевести широко-определенные направления КЭБ в более узкие и конкретно-направленные предложения. Эффективно были определены только задачи, касающиеся лесного хозяйства, где уже существует план действий.

В соответствии с этим более определенным руководством, расходы в области лесного хозяйства составили наибольшую долю от общих фактических расходов республиканского фонда в 2006–2007 годах и запланированных на 2008 год (между одной третью и одной четвертью общего количества).

Вставка 5.3: Золотой рудник «Кумтор»

Эксплуатация золотого рудника «Кумтор» началась в 1997 году. Тогдашняя компания «Кыргызалтын» на две трети принадлежала государству, на одну треть находилась в собственности канадской компании «Камеко». О реструктуризации собственности «Кумтор» было объявлено в декабре 2003 года. «Кумтор» стал филиалом, полностью принадлежавшим новой компании «Центерра Голд», которая участвовала в торгах на фондовой бирже в Торонто от имени Правительства. Доля «Камеко» в акциях «Центерра Голд» немного выше 50 процентов, доля «Кыргызалтын» составляет около одной шестой, а остальной частью владеют инвесторы.

Государство выразило беспокойство по поводу того, получал ли Кыргызстан справедливую часть доходов от «Кумтор». В августе 2007 года новое соглашение с Правительством увеличило долю «Кыргызалтын» в «Центерра Голд» приблизительно до 30 процентов. Кроме того, существующий налоговый режим должен быть заменен единовременной выплатой от валового дохода в размере 10 процентов в 2008 году, 11 процентов в 2009 году и 12 процентов в 2010 году. Более того, концессия «Кумтор» будет расширена, чтобы включить близлежащие территории. Объем производства «Кумтор» достиг максимума в 2001 году, поэтому поиск новых месторождений это важный вопрос на сегодня. Однако, договор еще не был одобрен Парламентом. Новый закон «О полезных ископаемых» находится на рассмотрении. Закон предполагает введение нового налога, регуляторную структуру и систему лицензирования. Общие поступления в бюджет от добывающей промышленности незначительные, что составляет резкий контраст с долей золота в общей структуре экспорта (приблизительно одна четверть). Платежи от «Кумтор» - это существенный источник доходов для республиканского фонда охраны природы.

Таблица 5.5: Структура доходов фондов охраны природы, в процентах, 2007 г.

Местный		Республиканский	
Всего	100	Всего	100
Плата за загрязнение	78,4	Переводы из местных фондов	42,1
Поступления от лесного х/ва	6,2	Кумтор	32,4
Иски в области ООС	11,8	За пользование природными ресурсами	7,9
За пользование природными ресурсами	3,3	Охота	7,5
Прочее	0,3	Иссык-Куль	4,3
		Целенаправленные платежи	4,5
		Прочее	1,4

Источник: Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству, 2008 год.

Таблица 5.6: Расходы на охрану окружающей среды из фондов охраны природы, 2007 г.

	Всего, тысячи сомов	Всего, проценты	Местный, тысячи сомов	Местный, проценты	Республиканс кий, тысячи сомов	Республиканс кий, проценты
Вода	9 556	26,4	5 459	30,1	4 098	22,6
Лесное хозяйство	9 362	25,9	3 963	21,8	5 399	29,8
Охрана животных	2 984	8,2	..	0,0	2 984	16,4
Биоразнообразию и заповедники	2 010	5,6	272	1,5	1 738	9,6
Отходы	5 340	14,7	5 340	29,4		0,0
Мониторинг	3 689	10,2	1 980	10,9	1 709	9,4
Членские взносы	196	0,5		0,0	196	1,1
Распространение	2 129	5,9	1 131	6,2	998	5,5
Гармонизация законодательства, публикации	764	2,1	..	0,0	764	4,2
Наращивание потенциала	176	0,5	..	0,0	176	1,0
Итого	36 205	100	18 145	100,0	18 060	100

Источник: Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству, 2008 год.

Расходы на воду, охрану животных и биоразнообразию составили около 40-50 процентов расходов в 2006–2007 годах. Средства из республиканского фонда идут на обслуживание национальных заповедников и парков, так как регулярные бюджеты не выделяют средств на эти цели. Членские взносы по экологическим конвенциям выплачиваются из республиканского фонда.

Согласно данной информации, общие расходы практически равно разделены между республиканским и местными фондами на водные ресурсы, лесное хозяйство, мониторинг и информационные кампании. На другую деятельность, такую как, наращивание потенциала или гармонизация законодательства, финансирование предоставляется исключительно из республиканского фонда, за исключением вопросов биоразнообразия. Напротив, расходы, связанные с отходами, несут главным образом местные фонды.

Республиканский фонд выделяет средства на поддержание деятельности местных фондов. Внешний спрос на финансирование оценивается с точки зрения эффективности предложенных мер, после проведения консультаций с соответствующими отделами Агентства. Однако отсутствует четкая или хорошо-продуманная методология оценивания проектов. На практике главным критерием, используемым республиканским фондом для рассмотрения внешних заявок на финансирование, является возможность совместного финансирования.

Оценка

Целевое назначение бюджета предотвращает потоки поступлений от использования в других неэкологических целях, когда возникали подобные срочные бюджетные требования. В первом ОРЭД была отмечена ценность этого принципа, учитывая трудную финансовую ситуацию в области охраны окружающей среды. Этот подход остается действующим. Однако преимущества текущей системы целевого финансирования зависят от эффективного использования полученных средств. Во-первых, необходимо свести к минимуму административные расходы. Во-вторых, процедуры для выбора проектов должны гарантировать отбор проектов соответствующих стратегическим целям в области охраны окружающей среды и отражать строгие методы оценки проектов.

Действующая структура Кыргызских фондов охраны природы не выполняет всех требований, установленных Санкт-петербургским руководством. В частности отсутствуют четко идентифицированные экологические приоритеты. Нет ни общей стратегии финансирования, ни четких процедур для отбора проектов или эффективного мониторинга, ни методов оценки.

Таблица 5.7: Расходы на охрану окружающей среды, процент от ВВП, 2000-2006 гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Общие расходы	0,42	0,44	0,40	0,36	0,45	0,40	0,46
Капитальные	0,10	0,06	0,06	0,05	0,17	0,06	0,15
Текущие	0,33	0,38	0,34	0,32	0,28	0,34	0,31
Примечание:							
Постоянный 2003, млн. долларов США	6,36	7,50	6,93	6,97	9,70	9,25	11,91
На душу, постоянно 2003, долларов США	1,30	1,52	1,39	1,39	1,92	1,81	2,31
Капиталовложения процент от общих инвестиций	0,58	0,47	0,46	0,44	1,60	0,60	0,90

Источник: Национальный комитет по статистике Кыргызской Республики, расчеты секретариата ЕЭК ООН, 2008г.

Таблица 5.8: Капиталовложения на охрану окружающей среды по основным компонентам, в процентах, 2000-2006 гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Вода	11,7	12,9	17,4	17,4	5,5	1,1	0,0
Воздух	0,0	0,0	0,0	0,0	8,8	0,0	0,0
Земля	88,3	87,1	82,6	82,6	85,9	98,9	90,8
Отходы	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,2
Итого	100	100	100	100	100	100	100

Источник: Национальный комитет по статистике Кыргызской Республики, расчеты секретариата ЕЭК ООН, 2008 г.

Необходимо также увеличить прозрачность и ответственность в работе фондов в отношении с другими вовлеченными сторонами.

Некоторые из этих недостатков являются результатом серьезных ресурсных ограничений, с которыми столкнулись фонды, что предотвратило разработку долгосрочного видения и распределения поступлений для более эффективного контроля. Однако нужно отметить улучшения в усилении административной эффективности, и, как результат, в последние годы возросла доля финансирования природоохранных мероприятий (63 % в 2007 году в отличие от 45 % в 2005 году).

5.4 Основные тенденции в системе расходов на охрану окружающей среды

Расходы на охрану окружающей среды (таблица 5.7) составляли в среднем 0,42 процента ВВП за 2000–2006 годы, достигнув 0,46 процентов в 2006 году. Несмотря на некоторые улучшения после 2003 года, это один из самых низких показателей, наблюдаемых в странах ВЕКЦА. Капиталовложение, которое в среднем составляло 21,5 процентов от общих расходов за этот период, было весьма неустойчиво. Низкий уровень расходов приводит к несколько неустойчивым видам вложений в единовременные проекты. Высокая доля текущих расходов частично отражает стоимость эксплуатации старой и дорогой экологической инфраструктуры.

Расходы, понесенные фондами охраны природы на ремонт природоохранной инфраструктуры, составляют почти половину капиталовложений за 2006–2010 годы. В текущих ценах (в долларах США) расходы на охрану окружающей среды оставались на одном уровне в 2000–2003 годах, но значительно увеличились в 2004–2006 годах (почти 70 процентов по сравнению с предыдущими четырьмя годами), достигнув 12,9 миллионов долларов в 2006 году. В национальной валюте увеличение составило почти 50 процентов. Несмотря на эту положительную тенденцию, расходы на охрану окружающей среды в 2006 году были все еще на уровне 2,50 долларов США на душу населения.

В общих расходах доминируют расходы на охрану водных ресурсов и канализацию, что является общим для всех стран ВЕКЦА, в особенности для стран с низкими уровнями расходов. Эти расходы составили 55,1 процентов от общей суммы расходов за 2000–2006 годы. Это объясняется большой долей этой категории в текущих расходах (почти 70 %).

Представленная разбивка капиталовложений (таблица 5.8) показывает ярко выраженную концентрацию (почти 90 процентов от общих расходов в 2000–2006 годы) расходов на землю. Расходы на землю включают не только профилактические мероприятия, такие как реабилитация и восстановление хвостохранилищ и ирригационных систем, но также мероприятия необходимые для решения возникающих проблем, как например, оползни. Данные по инвестициям в переработку отходов и охрану атмосферного воздуха подавались только один раз (в 2006 г. и 2004 г., соответственно). Капиталовложения в водные ресурсы составили почти 15 процентов от общего объема в 2000–2003 годы, но резко понизились впоследствии. В 2006 году не было зарегистрировано никаких инвестиций в этой области. Детальный анализ капиталовложений позволяет заключить, что, несмотря на рост общих показателей, основные сектора очень нуждаются в инвестициях. В целом, как часть общих инвестиций, инвестиции в охрану окружающей среды низкие (0,7% в среднем в 2000–2006 гг., увеличиваясь к 1,0% в 2004–2006 гг.). Это соответствует уровням, наблюдаемым в Республике Молдова (0,63% ВВП в 2000–2003 гг. и 1,1% в 2003 г.) и выше доли в Казахстане (0,3% в 2002–2005 гг.), но ниже показателей более развитых европейских стран.

Национальный комитет по статистике обычно собирает всю информацию о расходах на охрану окружающей среды. Однако представленные цифры показывают небольшие расхождения в отношении определений расходов на контроль и сокращение загрязнений (РКСЗ) ОЭСР/Евростат. Данные относительно обработки отходов ограничены, более того существует ряд расходов, которые не включены в перечень (радиация, шум, вибрация, общее управление в области охраны окружающей среды и администрирование). Отбор предприятий не включает специализированных производителей экологических услуг, за исключением отходов. Есть немного доступной информации о расходах на охрану окружающей среды домашними хозяйствами.

В целом, уровень обобщения высок (отсутствуют различия между водоотведением и водоснабжением, а расходы, связанные с отходами охвачены лишь частично). Отсутствуют различия между инвестициями в технологии очистки и в комплексные технологии.

На основе экспериментального проекта, выполненного ОЭСР в 2005 году, в 2008 году были введены существенные изменения в систему сбора информации, касающейся расходов на охрану окружающей среды. Изменения были направлены на устранение различий между определениями ОЭСР/Евростат. Результаты еще не доступны, но новые статистические формы были распространены, выборка предприятий была расширена, включая теперь и те, которые оказывают экологические услуги, и те, которые работают в секторе лесного хозяйства. Теперь собирается более подробная информация о расходах на управления отходами.

До 2008 года система отчетов предоставляла информацию о субъектах, которые осуществляют расходы. В будущем будут также предоставляться дополнительные данные о субъектах, которые финансируют эти расходы. Улучшение системы контроля расходов на охрану окружающей среды, за счет внедрения всемирно признанных стандартов, увеличит способность эффективно разрабатывать политику и распределять ресурсы в те области, где они необходимы больше всего.

5.5 Государственные расходы

Фонды охраны природы, которые были рассмотрены в разделе 5.3, играют важную роль в государственных расходах на природоохранные цели. Они включают фактически все капиталовложения, с обычным бюджетным финансированием, которое сводится к выплате заработной платы и социальным вкладам.

Общий бюджет Агентства составил 0,17 процентов ВВП в 2005–2007 годы, насчитывая 7,3 миллиона долларов в 2007 году. Только 44 процента из них поступают от государственного бюджета, в то время как остальная часть покрывается, так называемыми, специальными средствами, то есть целевыми ресурсами, такими как, плата за загрязнение, поступления от лесного хозяйства и поступления из национальных парков, которые накапливаются непосредственно в фонде охраны природы.

После введения в 2007 году новой классификации бюджетных расходов, основанной на лучших примерах составления отчетности государственными финансовыми службами (Государственная финансовая статистика МВФ, 2001 год), появилась отдельная строка экологических расходов в государственном бюджете. Общие расходы на природоохранные цели в 2007 году составили 2,7 миллионов долларов, или 0,07 процентов ВВП и 0,28 процентов государственных расходов. Однако все еще существуют проблемы с последовательным применением этих классификаций во всех государственных учреждениях.¹⁴

Стратегия развития страны определяет среднесрочные приоритеты для комплексного развития страны. Этот документ отмечает значительный прогресс по сравнению с предыдущими программными инициативами, что обусловлено степенью детализации и связью с внутренними ресурсами. Например, финансовые нужды для обеспечения экологической безопасности на 2007–2010 годы составили 60 миллионов долларов США. Однако Стратегия определяет большой финансовый пробел, равный более чем 80 процентам от количества требуемых ресурсов. Это означает, что осуществление Стратегии в области окружающей среды в значительной степени зависит от мобилизации внешних ресурсов, включая финансирование донорскими организациями.

Регулярно обновляемый Среднесрочный прогноз бюджета (СПБ) обеспечивает финансовые ассигнования для стратегий развития ключевых отраслей. Однако связь между ежегодными бюджетами и СПБ была непоследовательна в прошлом. Будущие стратегические направления, включая со стороны донорских агентств, ведут к реформам в государственном управлении финансами, которые направлены на усиление прозрачности и использования СПБ, чтобы распределять расходы в соответствии с приоритетами.¹⁵ Поэтому важно, чтобы экологические проблемы были правильно отражены в СПБ.

Стратегия развития страны предусматривает 10,6 миллионов долларов США на финансирование в природоохранных целях, которые будут включены в СБС на 2007–2010 годы. Участие органов охраны окружающей среды в подготовке СПБ является незначительным. В соответствии со Стратегией, устойчивость развития в области окружающей среды признана приоритетной. Агентство не включено в список восьми министерств, которые выносят предложения на рассмотрение в СБС.¹⁶

Внедрение экологической политики, то есть ее интеграция в экономическую и секторальную политику требует соответствующую систему отчетности о расходах, чтобы оценить их эффективность, принимая во внимание выполнение поставленных целей и существующие компромиссы между целями. Секторальные стратегии в таких областях, как сельское хозяйство, водоснабжение и очистка воды, и энергетика должны подробно описывать экологические направления. До сих пор экологические проблемы спонтанно учитывались в процессе принятия решений.

Широко не используются показатели расходов на охрану окружающей среды, основанные на анализе выполняемых мер. Это касается не только окружающей среды, но применимо к бюджетному

¹⁴ МВФ, Кыргызская Республика. Переоценка соблюдения стандартов и кодексов. Финансовый модуль прозрачности, 30 апреля 2008 год.

¹⁵ МВФ, Национальный отчет № 07/369, ноябрь 2007 года

¹⁶ Министерство финансов. Среднесрочная тарифная политика Кыргызской Республики на 2009-2011 гг., (2008г.)

процессу в целом. Переход к бюджетной системе, основанной на результативности, потребует акцента на стратегические и программные цели и поддержку соответствующей системы классификации. Существующая система отчетности ограничивает область анализа, так как информация, представленная в собранном виде, не позволяет идентифицировать различные типы экологических расходов в государственном бюджете.

Повторяющейся ошибкой экологических планов в прошлом была несоответствующая оценка их финансовых последствий. Быстрое увеличение количества инициатив отрицательно влияет на потенциал их осуществления. Это предотвращает их эффективную интеграцию в бюджетные процессы и приводит к программам, которые не финансируются. В настоящее время развиваются межсекторальные инициативы по координации для исправления этой ошибки и гарантирования близкого взаимодействия в процессе планирования и финансирования.

Усиление качества экологических программ и проектов может увеличить возможность для органов охраны окружающей среды эффективно участвовать в обсуждениях бюджета, что в свою очередь привлечет внешнее финансирование.

5.6 Внутренние частные расходы

Согласно данным ОЭСР¹⁷, государственные расходы (не включая государственных специализированных поставщиков экологических услуг, таких как сбор и очистка сточных вод, переработка отходов, канализация и восстановительные работы) составили приблизительно 10 процентов расходов на охрану окружающей среды в среднем за период 2000–2005 годы. Таким образом, большая часть экологических расходов была покрыта сектором частного предпринимательства. Это согласуется с низким уровнем государственного финансирования в области охраны окружающей среды.

Общие расходы на охрану окружающей среды незначительны. В результате чего, малоэффективный рынок препятствует развитию частных экологических услуг. Эффективное правоприменение экологического законодательства это критически важный элемент для появления спроса на эти услуги.

Расходы на охрану окружающей среды частными предприятиями могут вычитаться из общей суммы платежей за загрязнение (см. раздел 5.3).

Нет никаких установленных требований для компаний по разработке природных ресурсов касательно расходов на охрану окружающей среды. Однако зачастую происходит так, что эти компании вовлечены в эти мероприятия, иногда через неофициальные соглашения с властями. Ежегодные отчеты Инициативы прозрачности в добывающей промышленности дают подробные данные о расходах на охрану окружающей среды этими компаниями; за 2004–2006 годы они составляли приблизительно 300 000 долларов США ежегодно, что составляет 0,07 процентов от стоимости их общего объема производства, показатель, который кажется весьма низким.

5.7 Прямые иностранные инвестиции и международная экологическая помощь

Прямые иностранные инвестиции в Кыргызскую экономику были ограничены. Согласно данным Европейского банка реконструкции и развития, совокупные притоки прямых иностранных инвестиций за период 1989–2007 годы составили 190 долларов США на душу населения. Это выглядит хорошо на фоне соседних Таджикистана (102 доллара) и Узбекистана (62 доллара), но сильно отстает от среднего показателя в странах ВЕКЦА (430 долларов). Однако существенное увеличение наблюдалось в последнее время, с ежегодным средним показателем за 2006–2007 годы увеличивающимся на 161 процент по сравнению с предшествующими пятью годами. В 2007 году

¹⁷ ОЭСР, Тенденции в экологическом финансировании в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, 2007г

ежегодные притоки прямых иностранных инвестиций достигли 11,7 процентов ВВП. Недавние притоки были сконцентрированы в производстве, горной промышленности, торговле и финансовых услугах, но не на природоохранные цели.

Запланированные реформы в энергетике помогут создать лучшие условия для привлечения прямых иностранных инвестиций, чтобы финансировать строительство новых гидроэлектрических станций. Создание привлекательных условий для дальнейших прямых иностранных инвестиций в горнодобывающую промышленность и туризм стало одним из направлений, изложенных в *Стратегии развития страны*. Недавний подъем экономики был вызван развитием секторов с меньшими последствиями для окружающей среды, таких как торговля или телекоммуникации. Должны быть приняты все необходимые экологические предосторожности в развитии этих многообещающих секторов с тем, чтобы гарантировать, что воздействие на окружающую среду полностью учитывается и что произведенные выплаты видимы и прозрачны.

Международная помощь в сфере охраны окружающей среды (таблица 5.9) заключается в действиях, которые превышают простое покрытие расходов на охрану окружающей среды (напр., управление водными и другими природными ресурсами). Двусторонние донорские и международные организации были вовлечены во множество проектов с прямым и косвенным воздействием на окружающую среду. Согласно ОЭСР, на основе базы данных о предоставленной помощи Системы отчетности страны, экологическая помощь составляла 0,6 процента ВВП ежегодно за период 2001–2005 годы. На региональном уровне это достаточно высокий показатель.

Большая часть финансирования была предоставлена донорами через гранты или концессии. Высокий уровень задолженности Кыргызстана ограничивает другие формы иностранных вложений. Стратегия управления государственными внешними долгами позволяет брать новые иностранные ссуды только если, сумма гранта составляет не менее 45 процентов¹⁸. В результате количество государственных гарантий для новых займов ограничено.

Германия, Япония, Швейцария, и Соединенные Штаты Америки являются самыми активными странами, оказывающими помощь. Участие Кыргызстана в многосторонних природоохранных соглашениях (МПС) создало возможности привлечения международных доноров в финансирование экологических программ. Это включает проекты по наращиванию потенциала, финансируемые Глобальным экологическим фондом, предназначенные для национальных учреждений, деятельность которых связана с МПС (см. главу 4).¹⁹ С 2004 до 2008 года грантовая помощь Агентству, предназначенная непосредственно для выполнения обязательств по МПС, составила в общем 2,3 миллиона долларов США. Кроме того, Кыргызстан получил дополнительное финансирование, предоставленное Европейской комиссией в рамках регионального проекта, касающегося Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция). Мероприятия в области сохранения биоразнообразия, изменения климата и лесного хозяйства привлекли большую часть грантового финансирования.

Совместная стратегия помощи стране (ССПС) была разработана семью партнерскими агентствами по развитию (АБР, Департамент международного развития (Великобритания), Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству, Группа компаний Всемирного банка, агентства Организации Объединенных Наций, Правительство Германии и Европейская Комиссия), с целью координации действий в период 2007–2010 годы. Данная стратегия тесно переплеталась с целями СРС на этот период. ССПС поддерживает включение экологических проблем в экономическую политику и планирование бюджета.

¹⁸ МВФ, Национальный отчет № 07/369, ноябрь 2007 года

¹⁹ АБР, Кыргызская Республика. Анализ экологической деятельности страны, январь 2004 год

Таблица 5.9: Международные проекты в области управления окружающей средой и природными ресурсами, млн. долларов США, 2000-2007 гг. прошедшие и текущие

Общее	24,33
Климат	2,26
Биоразнообразие	28,25
Деградация земель	28,42
Управление и удаление отходов	0,25
Энергетика	61,29
Сельское хозяйство	207,14
Воды	94,17
Наука и технологи	5,26
Итого	451,37

Источник: ПРООН, Агентство, 2007 год.

Примечание: Включены некоторые региональные программы.

Стратегия СПСС поддерживает развитие возобновляемых источников энергии, но это считается менее приоритетным по сравнению с реформой существующего сектора электроэнергетики. Поддержка оросительной системы включает в себя не только развитие физической инфраструктуры, но также внедрение новых методов управления и оплаты за водоснабжение.

Эти структуры создали основу для лучшей передачи информации и координации между всеми вовлеченными сторонами, (включая донорские агентства и власти Кыргызстана). Однако эти документы должны восприниматься как отправная точка для продолжительного диалога между всеми заинтересованными сторонами, который должен перерасти в конкретные проекты, хорошо сочетающиеся с национальными приоритетами. Это требует активной роли Агентства в подготовке предложений с хорошо продуманным бюджетом, которые могут привлечь донорские агентства и поддержать общее понимание политики, проводимой в области охраны окружающей среды (см. главу 4, раздел 4.3).

5.8 Выводы и рекомендации

Со времени проведения первого ОРЭД был сделан определенный прогресс. Была введена автоматическая индексация норм платы за загрязнения. Тарифы стали отражать стоимость, и ситуация в области оплаты в целом улучшилась. Система фондов охраны природы была упрощена, и накладные административные расходы были уменьшены, увеличив тем самым количество ресурсов, направленных на финансирование расходов на охрану окружающей среды. Принятие программных документов, в которых признана важность экологических проблем и определены приоритеты, является положительным шагом к созданию системы конкретных экологических мер и улучшению координации среди всех вовлеченных сторон. Несмотря на эти улучшения, все еще есть области, в которых необходимы дальнейшие изменения.

Реформа экономических инструментов не была проведена. Система платы за загрязнения охватывает чрезмерно большое количество веществ и не создает стимулы для изменения поведения субъектов, загрязняющих окружающую среду. Размер платы низкий и сбор платежей проблематичен. Необходимо обеспечить более сильную основу для экологического финансирования и различать роли экономических инструментов, т.е. роль пополнения поступлений в казну от роли, направленной на изменение поведения. Расходы на охрану окружающей среды слишком сильно зависят от сборов платежей за загрязнения.

В настоящее время необходимо целевое распределение поступлений для того, чтобы обеспечить основу для финансирования охраны окружающей среды, но это не должно остановить реформы, направленные на улучшение системы сбора платежей и внедрение более эффективной системы поощрений.

Задача проверки исходных данных, на основе которых производятся расчеты платежей за загрязнение и других платежей должна выполняться экологическими инспекторами, в то время как налоговые службы должны заниматься взиманием платы. Это привело бы к лучшим стимулам и более высоким показателям сборов платежей.

Рекомендация 5.1:

Государственному агентству по охране окружающей среды и лесному хозяйству и Министерству финансов следует:

- (а) *Пересмотреть систему сборов платежей за загрязнение, с целью упростить и представить необходимые законодательные изменения в Правительство на утверждение;*
- (б) *Оценить соответствующий уровень платы за определенные загрязняющие вещества, стимулировать изменения в поведении, приводя к большей заботе об окружающей среде;*

Цены, не покрывающие себестоимость, в секторах с воздействием на окружающую среду поощряют нецелевую растрату, препятствуют накоплению ресурсов для инвестиций и препятствуют вложениям со стороны частного сектора. Непрямые субсидии на тарифы за коммунальные услуги были существенными. Но данная форма поддержки несправедлива (поскольку субсидиями пользуются более богатые домашние хозяйства), и неэффективна (поскольку они не обеспечивают стимулы для более рационального использования ресурсов). Воздействие возрастающих тарифов на коммунальные услуги зависит от темпа их увеличения, то есть от длительности переходного периода к достижению полного восстановления стоимости произведенных затрат. В любом случае, некоторым домашним хозяйствам может быть трудно, поэтому необходима целевая социальная помощь, мера, которая уже была внедрена при увеличении тарифов на электроэнергию с апреля 2008 года. Кроме того, осуществление законодательных мер должно быть усилено, чтобы создать условия, способствующие вовлечению частного предпринимательства в сферу обслуживания.

Рекомендация 5.2:

Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству совместно с Министерством финансов, Национальным агентством местных органов самоуправления, Министерством промышленности, энергетики и топливных ресурсов и Министерством труда и социального развития должно постепенно устранять ценовые несоответствия в сфере услуг с воздействием на окружающую среду, посредством укрепления платежной дисциплины и увеличения тарифов, чтобы отразить полные затраты на услуги. Необходимо предоставить помощь наиболее уязвимым слоям населения.

Система фондов охраны природы это главный канал для финансирования и осуществления государственных расходов на охрану окружающей среды. Однако подход пополнения доходов является ограниченным. Основание для решений по осуществлению расходов остается неясным, отсутствуют четко установленные критерии для оценки проектов. Большая прозрачность и улучшение процесса передачи информации увеличили бы эффективность производимых расходов и способствовали увеличению доходов.

Рекомендация 5.3:

Государственному агентству по охране окружающей среды и лесному хозяйству и Министерству финансов следует привести в соответствие расходы из фондов охраны природы с четко-определенными приоритетами в области охраны окружающей среды, а также усилить проектное планирование, критерии отбора проектов, механизмы контроля и оценки. Должны публиковаться годовые отчеты о действиях фондов.

Необходимо внести коррективы в обеспечение того, чтобы расходы на охрану окружающей среды были широко признаны в планировании общего бюджета и профинансированы из общих ресурсов. Это помогло бы лучше сосредоточиться на экологических приоритетах и связанных с ними ресурсных потребностях. Временная зависимость от внебюджетных средств, таких как платежи за загрязнение, не должна умалять необходимость в обеспечении финансирования из общего бюджета

на природоохранные цели. *Стратегия развития страны на 2007-2010 годы* обеспечивает политические рамки для привлечения донорской помощи и связи с национальными бюджетными приоритетами. Для страны с низким доходом, включение экологических инвестиций в национальные программы для привлечения донорской помощи является важным фактором в попытках усилить финансирование. Чтобы сделать расходы на охрану окружающей среды стабильными, необходимо признать экологические проблемы в политических документах, перевести их в конкретные финансовые предложения в рамках обсуждений последующего бюджетного планирования. Во-первых, это требует внедрения соответствующих механизмов для координации и принятия решений с привлечением множества государственных учреждений и других заинтересованных сторон. Во-вторых, эффективность экологических расходов должна быть очевидна, что требует не только надлежащее планирование, но и соответствующий контроль над выполнением запланированных мероприятий.

См. также Рекомендацию 1.1 в главе 1.

***ЧАСТЬ III: УЧЕТ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СООБРАЖЕНИЙ В
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СЕКТОРОВ И
ПООЩРЕНИЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ***

Глава 6

УСТОЙЧИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ОХРАНА ВОДНЫХ РЕСУРСОВ

Тенденции со времени проведения первого обзора

В первом Обзоре результативности экологической деятельности 1999 года уже отмечалась трудная ситуация в Кыргызстане в сфере управления водными ресурсами, которая является комплексной проблемой и включает компоненты национального и регионального уровня. В первом Обзоре стране было рекомендовано улучшить мониторинг водных ресурсов, разработать водную стратегию и постепенно перейти к комплексному управлению водными ресурсами. По всем этим направлениям наблюдается незначительный прогресс, в основном из-за нехватки потенциала и трудностей с мобилизацией финансовых ресурсов.

6.1 Водные ресурсы

Краткий обзор

Кыргызстан расположен в верхнем течении многих рек. Более 3 500 рек и водных источников берут свое начало на его территории. Эти реки и водные источники можно разделить на шесть главных речных бассейнов:

- Сырдарья (длина 525 км, называемая Нарыном вверх по течению от Ферганской долины), которая протекает через Таджикистан и Узбекистан. Главные Кыргызские притоки – Кара-Суу и Кара-Дарья, а также Чаткал, которые текут на запад до Узбекистана;
- Бассейн рек Чу (221 км), Талас и Асса, которые текут в Казахстан;
- Небольшие бассейны рек Аксай, Сары-Джаз и Кек-Суу на юго-востоке страны, которые текут в Китай;
- Иссык-Кульский внутренний бессточный бассейн (притоки сбалансированы за счет испарения);
- Кызыл-Суу, Кыргызский приток бассейна Амударьи на юго-западе;
- Бассейн верхнего течения реки Или, приток бассейна Балхаш в Казахстане.

Большинство рек в Кыргызстане питаются от таяния ледников и снега. За период с 1973 по 2000 год общий средний годовой сток составил 51,9 км³. Это на 6,3 процента больше по сравнению с предыдущим периодом, в котором средний годовой сток составлял 48,9 км³. Причиной тому является изменение климата и глобальное потепление.

В Кыргызстане насчитывается 1 923 озера с общей поверхностью воды 6 836 км². Озеро Иссык-Куль является наиболее крупным озером страны, с площадью 6 249 км². Другие крупные озера - это Сон-Куль (275 км²) и Чатыр-Куль (153 км²). Общий запас воды в озерах составляет 1 745 км³; однако, только очень маленькая часть этого запаса доступна для потребления человеку и иного пользования. Объем воды в озере Иссык-Куль, которое является соленым озером, составляет приблизительно 1 738 км³ (или 99 процентов от общих запасов). Пресноводные запасы в других небольших озерах составляют около 7 км³. Другой особенностью является тот факт, что приблизительно 84 процента пресноводных озер расположены на высоте выше 3 000 м., многие из них в отдаленных районах, недоступных для человеческого использования.

Создано тринадцать искусственных водохранилищ общим объемом 23,4 км³ в целях регулирования расхода воды, и, главным образом, с целью производства гидроэлектроэнергии, ирригации и защиты от наводнений. Токтогульское водохранилище имеет самую большую вместимость (19,5 км³).

Карта 6.1: Карта рек на территории Кыргызстана



Источник: ЮНЕП и Envsec.org, 2009 г.

Примечание: Показанные на данной карте границы и наименования не означают официального одобрения или признания со стороны Организации Объединенных Наций.

В Кыргызстане имеются огромные ресурсы подземных вод. Эксплуатационные запасы оценены в 5,3 км³ в год. Потенциальные запасы оценены в 11 км³ в год и достаточны для удовлетворения существующих потребностей. Особой проблемой для использования ресурсов человеком и применения в сельском хозяйстве являются колебания уровней подземных вод в пределах от нескольких лет до 10-30 лет. Существенные потери от водных ирригационных систем также привели к увеличению уровня подземных вод.

Ледники покрывают приблизительно 8 200 км², или около 4,2 процента Кыргызской территории. Запас пресных вод в ледниках оценивается в 650 км³. Сезонное таяние снега и сток воды с тающих ледников составляют до 60 - 80 процентов от общего речного стока, и являются крайне важными для орошаемого сельского хозяйства. Предполагается, что глобальное потепление окажет отрицательное воздействие на области, покрытые ледниками, и согласно некоторым подсчетам, это может привести к сокращению площади ледников на 30-40 процентов к 2025 году. Последствия климатических изменений не были пока должным образом документированы из-за прекращения регулярных наблюдений за ледниками, по причине сокращения финансирования мониторинговой деятельности Кыргызгидромета. Однако, увеличение годового стока воды, наблюдаемого с 1973 года, наиболее вероятно вызвано повышенным таянием ледников, а не изменениями в количестве атмосферных осадков.

Водообеспеченность в настоящем и будущем

Разработанные в советское время схемы распределения водных ресурсов между Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном, до сих пор остаются в силе. Согласно данным схемам, Кыргызстан имеет право на использование 24 процентов воды, которая протекает по территории Кыргызстана, что в среднем составляет 11,64 км³ в год. Кроме того, Кыргызстан может также использовать часть годового стока воды (6,2 км³) в юго-восточном бассейне (который течет в Китай), а также часть стока воды в реке Или, которая впадает в озеро Балхаш. В общей сложности, Кыргызстан может ежегодно использовать приблизительно 13,7 км³ поверхностных вод. На сегодняшний день, годовой объем забора поверхностных вод составляет 8 км³, таким образом, существует возможность увеличения объемов использования воды, даже если в других областях сезоны засухи и нехватка воды создают определенные ограничения.

В первом оценочном докладе Кыргызстана, составленном в рамках Конвенции ООН об изменении климата (2003г.), возможные климатические сценарии до 2100 года указывают на среднее годовое потепление от 1,8 до 4,4° С. Согласно этим же сценариям, это может повлиять на увеличение уровня осадков от 10 до 40 процентов (см. Таблицу 4.5 в Главе 4). В ближайшей перспективе, ожидается продолжение увеличения годового стока воды из-за повышенного таяния существующих снежных полей и ледников. В долгосрочной перспективе, однако, ожидается негативное воздействие на состояние водных ресурсов в некоторых областях:

- Сокращение общего годового стока, включая стоки с маленьких ледников;
- Изменения в сезонном распределении поверхностных вод, со спадом уровня воды во время наиболее жарких периодов, которые, к тому же, являются периодами максимального потребления воды;
- Колебания в стоке воды, которые будут увеличиваться из года в год.

Все это будет оказывать отрицательные воздействия на состояние лесов и биоразнообразия.

6.2 Использование водных ресурсов

Отсутствуют надежные данные об объемах водозабора и использования водных ресурсов за последние несколько лет. Это происходит из-за ухудшения работы станций мониторинга, отслеживающих качество и количество воды (см. Главу 3). Данные статистических сборников

Рисунок 6.1: Водопользование в 2006 году



Источник: Комитет по статистике Кыргызской Республики, Агентство и ПРООН. Статистический сборник: *Защита окружающей среды в Кыргызской Республике*, Бишкек, 2008г.

Таблица 6.1: Водопользование, млн. м3, 2006 год

	2006
Водозабор	8 007
Водопользование	4 533
Промышленность	72
Орошение и сельское хозяйство	4 215
Домашнее хозяйство	128
Прочее	116
Потери во время транспортировки	1 830

Источник: Комитет по статистике Кыргызской Республики, Агентство и ПРООН. Статистический сборник: *Защита окружающей среды в Кыргызской Республике*, Бишкек, 2008 г.

показывают необъяснимо большие расхождения между количеством водозабора и использованной воды плюс водные потери (см. рисунок 6.1 и таблицу 6.1).

Обеспечение питьевой воды

Городские районы

Подземные воды - это основной источник питьевой воды в городах (таблица 6.2). Городская территория насчитывает около 60 станций водоснабжения, и лишь некоторые из них проводят забор воды из поверхностных источников. В настоящее время, приблизительно 99 процентов питьевой воды в городах поступает из источников подземных вод. Доступ к водопроводной воде в городах достаточно приемлемый, он осуществляется либо через централизованный трубопровод, дворовые насосы или через напорные колонки в общественных местах.

Стремительный прирост городского населения в Бишкеке и Оше за последние 15–20 лет создал значительные трудности в вопросах обеспечения питьевой воды. Данный прирост является

Таблица 6.2: Источники водоснабжения, в процентах, по состоянию на 1 января 2006 года

Местонахождение	Централизованый водопровод	Уличный водяной насос	Скважина	Родник	Река/небольшие водотоки	Прочее
Города	71,4	27,9	0,7	0,0	0,0	0,0
Поселки	15,0	55,3	4,9	2,6	21,2	1,0
Высокогорье	3,9	54,0	2,8	6,3	31,9	1,1
Низкие горы	20,5	62,6	6,4	1,8	7,6	1,1
Ровнины	46,5	35,5	2,6	0,9	10,8	3,7
Всего по Кыргызстану	39,3	40,5	3,1	1,5	12,4	3,2

Источник: Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству, 2007 год.

результатом переселения людей из сельских районов в два крупных города в поисках работы. В пригородных зонах этих двух городов возникли незаконные и нестандартные поселения, которые впоследствии были легализованы. К сожалению, в некоторых из этих районов инфраструктура для снабжения и очистки воды не существует или она не отвечает установленным нормам. По неофициальным данным, около 15-20 процентов населения в Бишкеке не имеют доступа к водопроводной питьевой воде. В Оше также были отмечены проблемы с количеством и качеством поставляемой воды. В ноябре 2008 года Азиатский банк развития (АБР) выделил дополнительные 30 миллионов долларов США на проект, нацеленный на обеспечение чистой питьевой водой и лучшим доступом к услугам по водоотведению для 1,5 миллионов человек в Чуйской, Джалал-Абадской, Ошской и Баткенской областях.

Сельские районы

В настоящее время приблизительно 70 процентов объема питьевой воды в сельских районах извлекается из поверхностных источников, тогда как в советское время 90 процентов снабжалось из водоносных пластов подземных вод. Причиной таких резких изменений является недостаточное финансирование для эксплуатации и технического обслуживания водяных скважин и водопроводной сети, что в итоге привело к прекращению функционирования значительного и все возрастающего количества колодцев и водопроводов. Население в сельской местности было вынуждено пользоваться питьевой водой из местных водных каналов и рек. Около 30 процентов сельского населения пользуются питьевой водой из собственных колодцев или из поверхностных источников, которая не проходит дезинфекции, что приводит к серьезному росту числа заболеваний среди населения (см. таблицу 6.3).

В 2001 году началась реализация совместного проекта Всемирного банка, Департамента международного развития Великобритании и Азиатского банка развития, направленного на реабилитацию систем водоснабжения в сельских районах. Целью проекта является передача прав собственности и обязанностей по эксплуатации и технической поддержке систем водоснабжения на уровне села Общественным объединениям потребителей питьевой воды. До настоящего времени, были учреждены 650 таких объединений, рассчитанных на 80 процентов сельского населения. В селах, где объединения уже начали функционировать, тарифы покрывают 30-80 процентов всех затрат. Остальная часть расходов покрывается местными органами управления. Эффект от передачи прав собственности и обязанностей на местный уровень кажется положительным как с точки зрения доступа к питьевой воде, так и ее качества.

Качество питьевой воды

Качество питьевой воды в городских районах остается неизменным на протяжении многих лет. В 2007 году, приблизительно 10 процентов анализов проб воды не отвечали биологическим нормам, и

Таблица 6.3: Состояние централизованных источников водоснабжения и качество питьевой воды

Индикатор	Снабжение подземными водами	Снабжение поверхностными водами
Количество источников централизованных водозаборных станций	1 207,0	93,0
% источников воды, несоответствующих санитарным нормам и правилам	3,6	18,2
% источников воды, несоответствующих санитарным нормам и правилам из-за нехватки зон санитарной охраны	1,5	3,2
Количество образцов, проверенных на наличие санитарных и химических индикаторов	31 953,0	275,0
% образцов, несоответствующих гигиеническим нормам	0,2	11,1
Количество образцов, проверенных на присутствие микробиологических индикаторов	2 860,0	163,0
% образцов, несоответствующих гигиеническим стандартам	6,2	17,1

Источник: Министерство здравоохранения, 2003 год.

на 2 процента превышали предельно допустимое значение физических и химических параметров. В сельских районах качество водопроводной воды ухудшилось из-за повышенного использования поверхностных вод в качестве питьевой воды. Начиная с советских времен, из-за недостатка инвестиций состояние водоочистных сооружений ухудшилось до опасного уровня, и большая часть водопроводной воды вообще не проходит никакой обработки. Питьевая вода из собственных колодцев обычно не дезинфицируется, и ее качество в целом не очень удовлетворительное. Качество поверхностных вод в целом еще хуже. По меньшей мере, 600 000 человек в Кыргызстане не имеют доступа к чистой питьевой воде. По неофициальным оценкам, эти цифры намного выше, и составляют около половины населения. Это привело к высокому уровню заболеваний, таких как тиф и другие желудочно-кишечные заболевания (таблица 6.3).

Водопользование в горнодобывающей и других отраслях промышленности

Из-за закрытия многих крупных промышленных предприятий после распада Советского Союза, объем воды, используемой в промышленности, сократился с 674 млн. м³ в 1991 году до 138 млн. м³ в 1998 году, а затем до 72 млн. м³ в 2006 году. Со времени проведения первого обзора объем промышленного производства продолжал сокращаться даже при том, что наблюдались некоторые признаки оживления в последние несколько лет. Самыми важными отраслями промышленности в настоящее время являются горнодобывающая промышленность (золото и уголь) и энергетика. Другие важные отрасли включают строительство, пищевую и текстильную промышленность.

Водопользование в сельском хозяйстве

В 2006 году сельское хозяйство потребляло 93 процента используемой воды. Приблизительно 1,02 млн. гектаров пахотной земли нуждаются в орошении, что составляет 80 процентов пахотных земель (1,28 млн. га). Потенциал земли доступной для ирригации оценивается в 2,25 млн. гектаров.

Общая протяженность оросительных каналов составляет 13 000 км. Главные распределительные каналы находятся в ведении Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, и в целом хорошо обслуживаются, особенно те, которые расположены вниз по

течению от крупных водохранилищ. Ответственность за вторичные распределительные сети и дренажные каналы, в постсоветское время была передана сельским властям. Такое перераспределение привело к недостаточно хорошему обслуживанию систем распределения в сельской местности, которые сделали процесс орошения менее эффективным. Причиной этому послужило недостаточное финансирование для обслуживания систем на протяжении многих лет, и на сегодняшний день потери воды при орошении составляют 35-50 процентов.

Учреждение ассоциаций водопользователей стало важным шагом в структурной и институциональной реформе сельского хозяйства. Такие ассоциации водопользователей состоят из фермеров на уровне села, объединяющихся для технической поддержки и использования оросительных сетей. Ассоциации обладают правовым статусом, который делает их независимыми от Правительства и позволяет им взимать налоги со своих членов и брать займы для финансирования затрат на поддержание и использование оросительных сетей. С момента принятия Закона «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» в 2001 году, было создано около 450 ассоциаций водопользователей, при ожидаемой потребности в 500–550 ассоциаций.

Производство электроэнергии на ГЭС

Развитие гидроэнергетики является приоритетом для экономики Кыргызстана. Полный гидроэнергетический потенциал оценивается в 142 млрд. кВтч/год, но на сегодняшний день он используется только на 10 процентов. Гидроэнергетика обеспечивает более чем 90 процентов внутреннего потребления электроэнергии, и Кыргызстан также имел возможность экспортировать 2-2,5 млрд. кВтч/год в Китай, Казахстан и Узбекистан. Однако в 2008 году экспорт значительно сократится из-за необычно холодной зимы, с рекордно высоким уровнем выработки электроэнергии, которое почти исчерпало водные запасы в водохранилище крупнейшей в стране Токтогульской гидроэлектростанции.

Самый важный на сегодняшний день проект в области гидроэнергетики - это строительство гидроэлектростанции «Камбарата-2» на реке Нарын. Осуществление проекта началось в 1986 году в советское время, с целью обеспечения потребностей в электроэнергии и воде для ирригации для всего региона. После появления в 1991 г. новообразовавшихся более мелких независимых республик, проектная мощность станции превышала собственные потребности Кыргызстана, и строительство замедлилось из-за финансовых трудностей. Начало работы первого энергоблока «Камбарата-2» ожидается к концу следующего года (приблизительно 400 млн. кВтч/год). Есть также конкретные планы по строительству еще одной гидроэлектростанции на реке Нарын («Камбарата-1»), но финансирование этого проекта еще не было обеспечено.

Для обеспечения электроэнергией мелких и отдаленных поселков, в последние несколько лет при поддержке международного сообщества было построено несколько мини-гидроэлектростанций и начато строительство ряда других.

Предупреждение наводнений

Существует огромная потребность в реконструкции размытых берегов рек и защитных сооружений от наводнений в зонах, подверженных наводнениям. Обильные речные потоки – это ежегодное половодье весной и в начале лета, когда повышается температура и начинается таяние снега и ледников. Наводнения широко распространены, особенно в осенний период. Эти стихийные бедствия влекут за собой человеческие жертвы и увечья, и приводят к постоянному разрушению домов и инфраструктуры. Люди, которые покинули насиженные места, должны потом изыскивать возможные пути для восстановления своих хозяйств.



Горный поток в Григорьевском ущелье (биосферный заповедник)

Особый риск представляют наводнения, вызванные возможными прорывами горных ледниковых озер. По данным Министерства чрезвычайных ситуаций, существует риск переполнения водой около 200 из 2 000 ледниковых озер в Кыргызстане. С 1952 года в Кыргызстане было зафиксировано 70 случаев прорывов ледниковых озер, приводя к жертвам среди населения и нанося серьезный материальный ущерб.

6.3 Антропогенные нагрузки на качество водных ресурсов

Отсутствуют данные по качеству используемых водных ресурсов, так же как и оценка антропогенной нагрузки. Большая часть текста ниже основана на оценках и мнениях экспертов.

Главные источники загрязнения вод в Кыргызстане это сточные воды от домашних хозяйств и промышленности, сельскохозяйственные стоки, продукты выщелачивания со свалок и загрязняющие вещества от горнодобывающей промышленности, и остановленных промышленных предприятий.

Сбросы сточных вод

Сбор городских сточных вод составляет до 70 процентов от объема сбрасываемых сточных вод. Более того, основной объем собранных сточных вод не проходит надлежащей очистки. В 1999 году эксплуатировались лишь 60 процентов от 350 очистных сооружений из-за нехватки финансирования для эксплуатации и сильных сокращений штата сотрудников в управлении водного хозяйства. Только 30 процентов из них отвечали национальным стандартам. Ситуация сегодня вероятно еще хуже, так как все еще существует недостаток финансирования для технического обслуживания. В 2006 году только 21 процент сточных вод от общего объема сброса прошли какую-то очистку, прежде чем были сброшены в природные водоемы; в большинстве случаев, сточные воды, вероятно, прошли только механическую очистку.

Согласно унаследованной с советских времен практике, промышленные сточные воды проходят обработку на городских очистных сооружениях, иногда после некоторой предварительной очистки. Более чем 15-ти летнее неадекватное техническое обслуживание городских очистных сооружений привело к тому, что почти все городские и промышленные сточные воды сбрасываются в водоемы без необходимого уровня очистки. В связи с этим, объем питательных веществ и вредных

химических веществ, сброшенных в водоемы, может быть значительным, а воздействие на качество воды заметным, особенно в сухой сезон и в густо населенных областях. Однако, существует нехватка данных по сбросу сточных вод и их воздействие на качество воды в водных объектах, куда они сбрасываются (см. главу 3).

Горнодобывающая промышленность

Горнодобывающая промышленность главным образом расположена в горных областях. Она имеет значительное воздействие на окружающую среду в целом и на водные ресурсы в частности, путем вызывания и усиления оползней, селей и склоновой эрозии или попадания опасных веществ в

окружающую среду. Самые важные эксплуатируемые месторождения полезных ископаемых это месторождения золота, но также и других полезных ископаемых, таких как уголь, ртуть, уран и сурьма. Добыча угля сократилась с 2,5 млн. тонн в 1992 году до 411 000 тонн в 2003 году и 321 300 тонн в 2006 году. Государство планирует увеличить эксплуатацию оставшихся крупных месторождений, чтобы уменьшить зависимость страны от импорта энергетических ресурсов.

Главную угрозу представляют большие свалки радиоактивных отходов, которые Кыргызстан унаследовал со времен советской эпохи. Эти отходы накоплены в 36 хвостохранилищах урановых отходов и 25 урановых шахтных отвалах, расположенных по всей стране. Продолжающийся распад отходов обогащения урана и связанные с этим риски загрязнения водных ресурсов представляют широкий диапазон угроз здоровью населения и окружающей среде; они также представляют угрозу политической и экономической стабильности в регионе, поскольку могут оказывать трансграничное воздействие на соседние страны, например, Казахстан, Таджикистан и Узбекистан. Угрозы, вызванные определенными участками, неизбежны и требуют срочных действий. Например, в 1994 году река Майлуу-Суу была перекрыта оползнем. Здания были затоплены и часть хвостохранилища с урановыми отходами была смыта в реку. В мае 2002 года чуть не произошел еще более опасный случай, когда 4 000 м³ оползней перекрыли реку Майлуу-Суу снова. Возникли серьезные опасения того, что ядерные отходы, накопленные в урановом хвостохранилище вдоль берегов реки, попадут в реку, подвергая опасности страну и регион в целом.

Сельское хозяйство

Существующая сельскохозяйственная деятельность нерациональна и представляет угрозу как для качества воды, так и для здоровья населения и всеобщего процветания (см. главу 7). Массовые потери воды в оросительных системах и неэффективной дренажной системе вызывают увеличение уровня подземных вод. В некоторых областях повышение уровня подземных вод вызвало разрушение зданий и значительное сокращение пахотных земель, из-за засоления почв и подземных вод. По оценке Всемирного банка, почти 11,5 процентов общей орошаемой площади пострадали от засоления. Подъем уровня подземных вод также оказал влияние на пахотные земли, которые были затоплены и стали непригодными для сельского хозяйства. Предполагается, что 750 000 га орошаемой земли будет нуждаться в осушении. В настоящее время только 150 000 га имеют хорошо функционирующие осушительные системы.

Недостаточная охрана подземных вод, используемых в качестве питьевой воды, является серьезной проблемой. Территориальные ограничения для зон санитарной охраны не обозначены. Домашнему скоту разрешают пастись близко к водозаборным сооружениям, и нет никаких ограничений на использование пестицидов и удобрений в зонах санитарной охраны. Часто выдаются разрешения на строительство в зонах санитарной охраны без какой-либо консультации с органами охраны окружающей среды или здравоохранения, или потому что органы, выдающие разрешения не знают об охраняемом статусе территорий. Во многих местах сброс сточных вод от промышленных и домашних хозяйств влияет на качество подземных вод, с точки зрения бактериологического и химического содержания.

6.4 Политические и институциональные рамки для управления водными ресурсами и их охраны

Политические рамки

В 2002 году был разработан проект национальной стратегии по использованию и охране водных ресурсов, но из-за институциональных разногласий проект так и не был представлен на одобрение. Таким образом, по состоянию на 2008 год, национальная водная стратегия не принята. Вопросы, связанные с водными ресурсами, однако, включены во многие другие национальные стратегии и планы, которые иногда содержат конкурирующие цели, и в результате ни один документ не содержит целостной и согласованной стратегии для управления водными ресурсами.

Национальный план действий по гигиене окружающей среды (НПДГОС) (1997 г.) содержит четыре связанных с водой цели:

- Охранять источники водообеспечения от биологического и химического загрязнения;
- Обеспечить устойчивый непрерывный доступ к воде для потребления населением. Качество воды должно, как минимум, соответствовать требованиям Всемирной организации здравоохранения;
- Сократить уровень заболеваний, передающихся через воду; и
- Уменьшить подвергание ядовитым химическим веществам от промышленности и сельского хозяйства через питьевую воду.

В 2007 году Агентство и ПРООН подготовили публикацию «*Кыргызстан: Окружающая среда и природные ресурсы для устойчивого развития*». В этой публикации в общих чертах представлены некоторые направления и приоритеты развития водного сектора.

Тем не менее, нехватка комплексной национальной стратегии использования и охраны водных ресурсов делает практически невозможной координацию действий и приоритетов всех органов власти на национальном, региональном и местном уровне, а также международных доноров. Единственной областью водного сектора, работа которой кажется скоординированной, является сфера распределения воды, поскольку квоты для каждой области устанавливаются Министерством сельского, водного хозяйства, и перерабатывающей промышленности согласно традиционным методам, преобладающим в советское время.

В рамках структуры Водной инициативы Европейского Союза, ПРООН, Европейская Комиссия, ЕЭК ООН и ОБСЕ составили “Общую программу для решения вопросов, связанных с водными ресурсами в Центральной Азии”, которая фокусируется по большей части на политических рамках для комплексного управления водными ресурсами, водоснабжения и очистки. Программа включает меры по созданию (а) речных бассейновых советов и бассейновых администраций; (б) сильной стратегии финансирования инфраструктуры водоснабжения и очистки; и (в) мероприятий по наращиванию потенциала людских ресурсов в технической и управленческой сферах в Кыргызстане и других странах Центральной Азии.

Правовые рамки

В 2005 году был принят новый *Водный кодекс*, который регламентирует использование, охрану и развитие водных ресурсов для гарантированного, отвечающего требованиям и безопасного водоснабжения и для охраны окружающей среды (см. главу 1). *Водный кодекс* также устанавливает принципы комплексного управления водными ресурсами и определяет полномочия государственных органов. Такие области как чрезвычайные ситуации и безопасность плотин также включены в новый Кодекс, а так же вопросы мониторинга водных ресурсов и планы по управлению бассейнами для разработки, использования и охраны водных ресурсов.

Вставка 6.1: Национальный совет по воде

С 2008 года вопросы межведомственного сотрудничества решаются в соответствии с принципами осуществления комплексного подхода управления водными ресурсами. В феврале 2006 года, в соответствии с положениями Водного кодекса и с целью координации деятельности государственных органов, работающих в области управления, использования и охраны вод, был учрежден Водный Совет. Он несет ответственность за организацию районов речных бассейнов, учреждение бассейновых советов и оказание услуг в качестве компетентного органа по утверждению планов управления, разработанных бассейновыми советами.

Премьер-министр является Председателем этого Совета, а главы некоторых министерств, комитетов, агентств и государственных администраций, наравне с Государственным союзом предприятий жилищно- коммунального хозяйства, являются его членами.

По состоянию на конец 2008 года не состоялось ни одного заседания Совета.

Несмотря на то, что несколько подзаконных актов были разработаны и приняты, не все положения *Водного кодекса* осуществлены. Например, принцип управления речными бассейнами не был осуществлен, хотя в сотрудничестве с Всемирным банком началась реализация пилотного проекта в бассейне рек Чу и Талас. *Водный кодекс* также устанавливает, что для каждого главного речного бассейна должен быть учрежден бассейновый совет. Данная мера также не реализована.

В соответствии с *Водным кодексом*, в 2006 году был учрежден Национальный совет по воде с целью координации действий в водном секторе и определения гидрогеографических границ для главных речных бассейнов (см. вставку 6.1). По состоянию на конец 2008 года не состоялось ни одного заседания Совета, а его обязанности в настоящее время исполняет Департамент водного хозяйства при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности.

Институциональные рамки

Органы ответственные за водный сектор:

- Министерство сельского, водного хозяйства, и перерабатывающей промышленности отвечает за распределение водных ресурсов, предоставление отчетности по воде, а также регулирование и выдачу разрешений на водопользование. Оно также несет ответственность за водоснабжение и очистку сточных вод в сельских районах. Вместе с областными органами власти, это Министерство отвечает за строительство и техническое обслуживание первичной инфраструктуры для системы орошения, включая водохранилища, дамбы и главные каналы, и за поставку воды для орошения. Все пользователи, государственные или частные, должны получить разрешение на забор воды от данного Министерства. Разрешения выдаются на уровне области и должны соответствовать квотам, установленным Министерством для каждой области.
- Агентство регулирует выдачу разрешений на отвод воды и контролирует соблюдение условий выданных разрешений. Контроль над соблюдением осуществляется межтерриториальными управлениями, которые налагают штрафы или закрывает предприятия, в случае нарушений условий разрешений; например, деятельность 12 курортов была временно приостановлена в районе озера Иссык-Куль в 2007 году за нарушения разрешений на сброс воды (см. главу 2, вставка 2.2).
- Министерство чрезвычайных ситуаций ответственно за строительство и техническое обслуживание сооружений для предотвращения наводнений, в то время как Министерство здравоохранения ответственно за качество питьевой воды. Министерство промышленности, энергетики и топливных ресурсов ответственно за гидроэлектростанции.
- Бишкекский водоканал, который подчиняется городскому совету, отвечает за водоснабжение, сбор сточных вод и их очистку в Бишкеке, в то время как государственное предприятие «Кыргызжилкоммунсоюз» (КЖКС) отвечает за это в других городах с системами централизованного водоснабжения.

- Ассоциации водопользователей ответственны за системы орошения в пределах фермерских хозяйств, включая строительство и техническое обслуживание системы распределения и дренажных каналов. В селах, где ассоциации водопользователей еще не созданы, сельские власти берут эту ответственность на себя.

Согласно *Водному Кодексу*, управление водными ресурсами в Кыргызстане должно основываться на подходе речных бассейнов. Должны быть учреждены бассейновая водная администрация и бассейновый совет в рамках каждого главного бассейна для координации действий в водном секторе и разработки комплексных планов по управлению бассейнами, правил и процедур для дальнейшего утверждения Правительством (см. вставку 6.2). *Водный кодекс* также предусматривает принцип участия в управлении водными ресурсами, что означает, что все заинтересованные стороны должны быть вовлечены в процесс принятия решения. На сегодняшний день, однако, эта часть *Водного кодекса* не была выполнена.

Другие органы, ответственные за мониторинг водных ресурсов.

Как уже отмечалось в первом ОРЭД, после 1991 года проведение мониторинга водных ресурсов значительно сократилось из-за нехватки финансирования. Функционирование структур, проводивших мониторинг, было значительно нарушено, а деятельность некоторых из них совсем прекратилась. В настоящее время наблюдается постепенное улучшение сложившейся ситуации. Однако, в связи с многократной передачей мониторинговых учреждений между различными министерствами, координация деятельности этих учреждений серьезно ослабла.

Государственное агентство метеорологии, Кыргызгидромет, Министерства чрезвычайных ситуаций осуществляет контроль качества и количества поверхностных вод. В 1991 году у Кыргызгидромета была сеть мониторинга качества воды, состоящая приблизительно из 180 станций, расположенных на реках, озерах и водохранилищах. С тех пор, из-за недостаточного финансирования функциональные возможности Кыргызгидромета значительно сократились. В настоящее время, Кыргызгидромет в состоянии лишь проводить анализ проб воды из Чу, ее притоков и одной станции мониторинга на реке Нарын рядом с узбекской границей (см. главу 3). Пробы со станций мониторинга привозят на машине в лабораторию Кыргызгидромета в Бишкеке, единственную функционирующую лабораторию такого вида, так как Ошская лаборатория была закрыта в 1990-ых годах по причине нехватки финансовых ресурсов. Из-за высоких затрат на транспортировку не проводится анализ проб из других частей Кыргызстана. Частота отбора проб составляет четыре раза в год, в то время как должна быть как минимум 11 раз в год.

У Кыргызгидромета есть также обсерватория, которая отвечает за контроль количественных и качественных показателей воды в озере Иссык-Куль. В настоящее время, опять же по экономическим причинам, измеряется только уровень воды в озере.

Количество станций мониторинга количественных показателей воды также существенно сократилось со 145 в начале 1990-ых годов до 65 на сегодняшний день, из которых функционируют лишь 60. Это означает, что Кыргызгидромет больше не в состоянии проводить надлежащие измерения расхода воды. Данная ситуация особенно важна в бассейне реки Чу, где проживают около двух миллионов человек и где находится 360 000 га орошаемой земли. В 1991 году в этом речном бассейне было девять станций мониторинга, но ни одна из них не действует сейчас.

Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам, отвечает за проведение мониторинга качества, количества и уровня подземных вод. Оно также ответственно за выдачу разрешений на забор подземных вод. В настоящее время, забор подземных вод осуществляется из 42 главных безнапорных водоносных пластов подземных вод. Частота замеров варьируется от одного раза в месяц до одного раза в год, в зависимости от потенциального воздействия от промышленности.

Вставка 6.2: Международная помощь в сфере комплексного управления водными ресурсами

Чтобы улучшить координацию действий в водном секторе в пределах каждого бассейна и гарантировать прозрачность и участие всех заинтересованных сторон в новой административной структуре, Кыргызские власти, вместе с Всемирным банком, Европейской Комиссией (проекты ТАСИС), ЕЭК ООН, ПРООН, правительством Финляндии, Швейцарии и других доноров, инициировали несколько проектов по техническому сотрудничеству. Проекты координируются Национальным руководящим комитетом во главе с Министром сельского, водного хозяйства, и перерабатывающей промышленности. В частности, этот Руководящий комитет, учрежденный в рамках Национального политического диалога по комплексному управлению водными ресурсами, под руководством ЕЭК ООН, координирует действия, связанные с улучшением управления водными ресурсами в Кыргызстане (проект Всемирного банка), Надлежащее управление водными ресурсами (проект ТАСИС), Комплексное управление водными ресурсами (проект ПРООН) и безопасность плотин, управление качеством воды и трансграничное сотрудничество при содействии Комиссии Чу-Таласского речного бассейна (проекты под руководством ЕЭК ООН).

Агентство контролирует качество очистки сточных вод на городских очистных сооружениях. Однако данные об этом не публикуются, и вероятно не будут представлять большой интерес, так как большинство городских очистных сооружений больше не действуют или проводят только механическую очистку. Кроме того, лаборатория Агентства только недавно возобновила свою деятельность после длительного простоя, и все еще ограничена недостаточным финансированием (см. главу 2).

Министерство чрезвычайных ситуаций отвечает за наблюдение за ледниками и ледниковыми озерами. Из-за нехватки финансовых ресурсов регулярное наблюдение было прекращено.

Министерство здравоохранения контролирует качество питьевой воды. В Министерство входят более 40 региональных управлений, которые в 2007 году осуществляли контроль над деятельностью 1 074 водных установок. Недостаток финансовых ресурсов приводит к недостаточной частоте осуществления контроля. В этой области также в течение длительного срока выделялись незначительные или вообще не выделялись никакие финансовые ресурсы на модернизацию лабораторий.

Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности отвечает за обеспечение качества поливной воды. Как и в других секторах, контроль качества поливной воды не соответствует нормам.

Тарифы на воду

Плата за эксплуатацию оросительных систем была введена в Кыргызстане в 1995 году, но из-за противостояний в Парламенте, тарифы на воду не устанавливались до 1999 года. Тарифы были скорее символическими и покрывали только 20 процентов эксплуатационных затрат и затрат на обслуживание оросительной инфраструктуры. После общенационального учреждения ассоциаций водопользователей эти ассоциации приняли на себя ответственность за сбор платежей за эксплуатацию оросительных систем с членов ассоциаций. Уровень сбора платежей в среднем увеличился и стал покрывать больше чем 50 процентов эксплуатационных затрат и затрат на техническое обслуживание.

В 1990-ых годах также были введены платежи за питьевое водоснабжение. К сожалению, тарифы остаются слишком низкими, чтобы покрыть затраты на эксплуатацию и обслуживание инфраструктуры водоснабжения и сброса сточных вод (см. главу 5). В то же время, бедность препятствует увеличению платы до уровня себестоимости. Поскольку 40 процентов населения живут за чертой бедности, более высокие цены могли вынудить их уменьшить потребление воды ниже социально оптимального уровня, что могло бы привести к увеличению заболеваний, связанных с водой и/или сопротивлению против более высоких тарифов.

6.5 Выводы и рекомендации

В первом ОРЭД Кыргызстану было рекомендовано разработать согласованную национальную водную стратегию. Такая попытка была предпринята в 2002 году, но, к сожалению, была неудачной.

Управление водными ресурсами в Кыргызстане имеет важное значение, как с экономической, так и с социальной и политической точки зрения. Вода важна как для внутреннего потребления, так и для орошения и производства электроэнергии. Она также имеет большое значение и для стран, расположенных вниз по течению, с которыми Кыргызстан связан международными обязательствами. Поэтому важно, чтобы органы власти на национальном, региональном и местном уровнях, вместе с другими местными заинтересованными сторонами и международными организациями (напр., Специальная программа ООН для стран Центральной Азии (СПСЦА); см. главу 4), предпринимали скоординированные действия, чтобы максимально эффективно использовать их общие ресурсы. Однако достижение этого не будет возможным до тех пор пока нет общей национальной стратегии, которая ставит цели и определяет приоритеты в области управления водными ресурсами.

Рекомендация 6.1:

Правительство должно поручить Национальному совету по воде неотложную разработку и реализацию всеобъемлющей и согласованной национальной стратегии по комплексному управлению водными ресурсами. Стратегия должна быть разработана в сотрудничестве со всеми соответствующими национальными, региональными и местными органами власти, а также с НПО. Ключевыми приоритетами стратегии должны стать рациональное использование водных ресурсов; она должна включать вопросы охраны качества воды, водоснабжения, контроля над загрязнением водных ресурсов, предотвращения наводнений, использования воды в целях производства энергии и выполнения международных обязательств.

Хвостохранилища и отвалы, расположенные на закрытых уранодобывающих шахтах и обогатительных предприятиях, относятся к категории высокого риска для экологической безопасности и здоровья населения в регионе. Размещение радиоактивных отходов, оставшихся со времен советской эпохи представляет большие трудности для экономического, социального и политического развития Кыргызстана, а также соседних стран, например Узбекистана. Если действия не будут предприняты незамедлительно, то остается только ждать пока эрозия почв, оползни, наводнения или землетрясения не разрушат одну или несколько дамб урановых хвостохранилищ, возможными последствиями чего может стать национальная и региональная катастрофы с радиоактивными отходами, выпущенными в воздух и/или соседние реки или озера. Нанесенный ущерб такой катастрофой или стоимость ликвидации ее последствий может быть огромной, и, несомненно, намного выше стоимости превентивных мероприятий. Кыргызстан должен предпринимать эти превентивные действия и, в случае невозможности выделения необходимых средств, он должен обратиться за необходимой частью финансирования к международным донорским организациям. Более того, эта проблема должна решаться с соседними странами, которые могут быть подвержены этому отрицательному воздействию. Принципы, установленные в конвенции ЭЕК ООН по трансграничным вопросам могут стать руководящими в выборе нужного подхода.

Рекомендация 6.2:

Правительство, вместе с международными донорскими организациями и соседними государствами, находящимися под влиянием, должно предпринять неотложные действия для ликвидации угрозы, которую урановые хвостохранилища представляют для здоровья населения и окружающей среды, включая водные объекты. В этой связи, Правительство должно принимать во внимание работу и опыт в рамках многосторонних природоохранных соглашений ЭЭК ООН.

Различные виды антропогенной деятельности, такие как сброс сточных вод, сельскохозяйственное производство, сброс химических веществ от продукции и процессов промышленного производства, горной промышленности и строительных работ, и удаление отходов оказывают негативное

воздействие на качество подземных вод. Угроза особенно серьезна, если эти виды деятельности происходят неподалеку от мест водозаборов подземных вод. Многие участки вокруг подземных водоносных горизонтов уже сегодня получили статус областей санитарной охраны или зон санитарной охраны, но их правовой статус очень слаб и, устанавливает небольшие ограничения или не устанавливает их вообще на деятельность в пределах этих областей/зон.

Рекомендация 6.3:

Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, вместе с другими вовлеченными министерствами, должно принять надлежащие меры по охране ресурсов подземных вод от загрязнения:

- (а) Остановить незаконную деятельность в пределах зон санитарной охраны путем проведения регулярных проверок и применения санкций в случаях выявления незаконной деятельности;*
- (б) Обеспечить проведение делимитации и демаркации зон санитарной охраны;*
- (в) Усилить нормативную базу для зон санитарной охраны, с целью обеспечения предотвращения загрязнения питьевой воды и охраны здоровья населения.*

Некачественное техническое обслуживание систем распределения и дренажных каналов делают орошение пахотных земель крайне неэффективным. Крупная потеря воды в оросительных системах вызвала повышение уровня подземных вод, что привело к значительному сокращению пахотных земель из-за затопленных областей или из-за засоления почв и подземных вод. В случае непринятия надлежащих действий долгосрочное влияние и экономические последствия этой ситуации будут значительны.

Передача ответственности за эксплуатацию и техническое обслуживание распределительных систем на фермах на местный уровень за счет создания ассоциаций водопользователей была важным шагом вперед в структурной и институциональной реформе оросительных систем. Фундаментальной проблемой является нехватка финансовых ресурсов для восстановления и обслуживания оросительной распределительной сети.

Рекомендация 6.4:

Министерство сельского, водного хозяйства, и перерабатывающей промышленности вместе с областными органами власти и ассоциациями водопользователей должны уделять первостепенное внимание ускорению процесса восстановления ирригационной инфраструктуры за счет:

- (а) Проведения оценки состояния оросительной инфраструктуры и оценки затрат восстановления;*
- (б) Выработки наиболее приоритетных и рентабельных действий;*
- (в) Увеличения ассигнования финансовых ресурсов государственного бюджета на эти цели;*
- (г) Увеличения тарифов, установленных ассоциациями водопользователей, стремясь к полному возмещению стоимости эксплуатационных затрат и затрат на обслуживание поливной воды в кратчайшие возможные сроки.*
- (д) Усиления действий по привлечению иностранных доноров и новых инвестиций.*

Согласно положениям Водного кодекса, управление водными ресурсами в Кыргызстане должно основываться на бассейновом подходе. Должны быть учреждены бассейновые водные администрации и бассейновые советы для главных бассейнов, чтобы скоординировать действия в водном секторе и разработать планы управления речными бассейнами, правила и процедуры для одобрения Правительством или правительственными органами. Пока, эта часть *Водного кодекса* не была осуществлена.

Городские власти, сельское хозяйство, промышленность и гидроэлектростанции - это главные пользователи водных ресурсов в Кыргызстане. Их потребности в воде значительно отличаются с точки зрения времени, количества и качества; они оказывают воздействия на окружающую среду и здоровье населения. С целью рационального использования доступных водных ресурсов,

комплексный план управления водными ресурсами должен содержать оценку потребностей и воздействий от водопользования в коммунальном и сельском хозяйстве, промышленности и гидроэнергетике, а также других видов водопользования и мер по предотвращению наводнений. Положения *Водного кодекса* предусматривают разработку комплексного плана управления водными ресурсами, который пока еще не разработан.

Комплексное управление водными ресурсами предусматривает комплексный подход, который доказал свою эффективность по всему миру. Международная помощь часто предоставляется странам, которые сталкиваются с этим трудным вопросом. В Кыргызстане под эгидой Всемирного банка началась реализация пилотного проекта в бассейне реки Талас, с целью учредить бассейновую водную администрацию и бассейновый совет. В рамках Национального политического диалога по комплексному управлению водными ресурсами, под руководством ЕЭК ООН, проекта, являющегося частью Водной инициативы ЕС для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА), были предприняты действия по созданию бассейнового совета для бассейна реки Чу. Программы Всемирного банка и ЕЭК ООН дополняют друг друга, и будут служить примером для создания надлежащих институциональных структур в других речных бассейнах в Кыргызстане.

Рекомендация 6.5:

Правительство должно, как можно скорее, учредить бассейновые водные администрации и бассейновые советы по каждому главному бассейну в соответствии с Водным кодексом. Управление каждым главным бассейном должно быть построено по принципу комплексного управления водными ресурсами, учитывая мнение всех соответствующих сторон, вовлеченных в процесс принятия решений. Необходимо получить техническую помощь от международного сообщества для достижения дальнейших успехов в этом вопросе.

Данные о состоянии водных объектов и оказанном на них влиянии являются важным механизмом для принятия решений по вопросам рационального управления водными ресурсами. Ответственность за контроль качества и количества воды разделена между несколькими министерствами, агентствами и ведомствами. Их деятельность по мониторингу не очень хорошо скоординирована. Основным препятствием для всех сторон является многолетняя нехватка финансовых средств, которая вызвала существенное сокращение сетей мониторинга и возможностей со времен советской эпохи. Очевидно, что в настоящее время мониторинг проводится на недостаточном уровне, чтобы предоставлять надежные данные о количестве и качестве водных ресурсов. Отсутствие надежных данных препятствует надлежащему управлению водными ресурсами, например, установлению приоритетных действий и инвестиций, и может усложнить процесс внедрения принципов комплексного управления водными ресурсами.

Рекомендация 6.6:

С целью обеспечения устойчивого управления водными ресурсами страны и привлечения иностранных инвестиций в инфраструктуру водного хозяйства, Национальный совет по воде должен осуществлять деятельность по:

- (а) Созданию эффективной национальной системы мониторинга водных ресурсов в соответствии с требованиями Водного кодекса;*
- (б) Разработке детального плана по обновлению сетей мониторинга качества и количества водных ресурсов и потенциала лабораторий, а также для увеличения частоты и охвата замеров.*

Смотри также Рекомендацию 3.1 в Главе 3.

УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ И ИХ ОХРАНА

7.1 Земельный покров и его использование

Территорию Кыргызстана можно разделить на четыре основные геоморфологические категории: горы, предгорья, предгорные долины и предгорные равнины. Горы (выше 1 500 метров) покрывают свыше 90 процентов территории страны, где проживает около 14 процентов населения. Восемьдесят шесть процентов населения и все пахотные земли сконцентрированы на 7 процентах территории, которую занимают долины и равнины.

Почвенный покров в Кыргызстане представлен широким разнообразием почвенных зон, которые включают зону пустынных почв, зону пустынной степи, зону сухой степи, зону горно-лугово-степных почв, зону горно-луговых почв, зону луговой степи (субальпийской и альпийской), зону высокогорных степных и зону высокогорных пустынных почв. Геоморфологические и климатические условия, вместе с разнообразным почвенным покровом, это главные факторы, которые определяют формирование различных экосистем: от пустынь до широколиственных и хвойных лесов и до альпийских лугов. На территории Кыргызстана представлены двадцать два различных типа экосистем (см. главу 8).

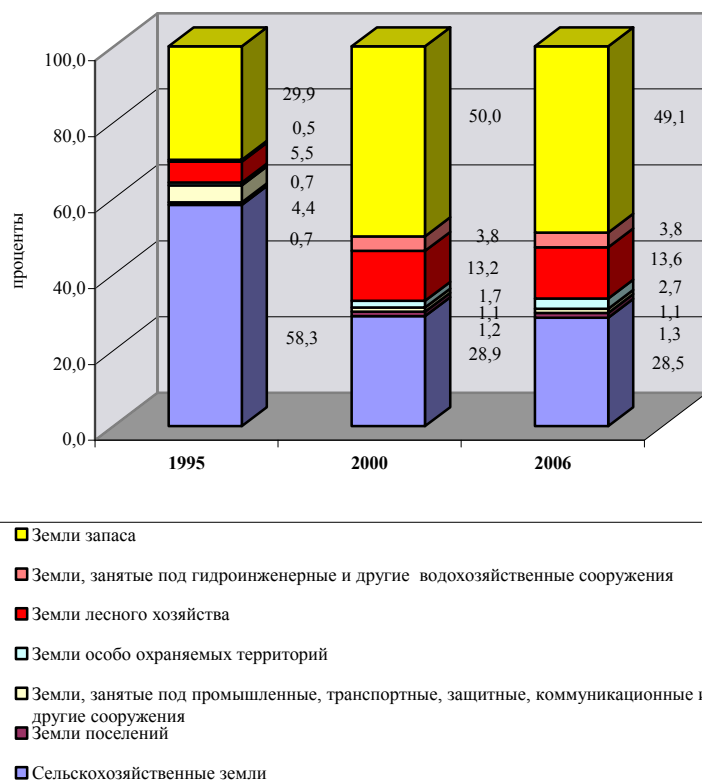
В соответствии с *Земельным кодексом* (1999г.), земельный фонд включает семь категорий земель, формирующих структуру земель в стране (см. рисунок 7.1).

В 2006 году земли запаса составляли большую часть земельного фонда (49 %, или 9,8 млн. га), земли сельскохозяйственного назначения занимали 5,7 млн. га, включая 1,3 млн. га пахотных земель (1,052 млн. га находятся в частной собственности, и 293 000 га – в государственной), а лесной фонд составлял 2,7 млн. га (хотя не вся эта территория покрыта лесом). По состоянию на 2008 год ситуация остается такой же.

Относительно большая часть территории страны попадает в категорию земель запаса, которая включает земли, не подлежащие приватизации или использованию. Кроме ледников и скалистых территорий, эта группа включает значительную часть пастбищных земель (более чем 4 млн. га), которые плохо управляются из-за отсутствия зарегистрированных пользователей. Длительное неиспользование этой земли привело к потере ее производительной функции и деградации.

В 1990-ых годах начались интенсивные процессы преобразования землепользования (т.е., аграрная реформа), что привело к значительным изменениям в структуре земельного фонда в 1995–2006 годы. Между 1995 и 2000 годами структура земельного фонда значительно изменилась под влиянием новых политических и социально-экономических преобразований, в частности введения аграрной и земельной реформ. За этот период часть пастбищных земель была переведена в категорию земель запаса, часть пахотных земель была передана под жилые застройки (особенно в пригородах Бишкека и Оша), а также часть деградированных пахотных земель была изъята из сельскохозяйственного использования. Все это привело к тому, что в тот же период площадь пахотных земель сократилась практически вдвое. Более того, примерно 90 процентов пахотных земель Кыргызстана склонны к опустыниванию. Площадь селитебных территорий увеличилась в 1,8 раза, земель лесного фонда - в 2,4 раза и особо охраняемых природных территорий - в 3,6 раза. Между 2000 г. и 2006 г. изменения продолжались в более медленном темпе, при этом, площадь земель лесного фонда и особо охраняемых территорий увеличилась соответственно на 76 300 га и 182 900 га. В тот же период

Рисунок 7.1: Распределение земельного фонда, в процентах, 1995г., 2000г. и 2006г.



Источник: Охрана окружающей среды в Кыргызской Республике 2000–2006гг, Статистический сборник, Бишкек, 2008г.

Примечание: общая площадь земельного фонда составляет 19,9 млн. га.

площадь пахотных земель сократилась на 85 300 га, а площадь земель населенных пунктов увеличились на 20 400 га (рисунок 7.1).

7.2 Нагрузка на землю

Деградация земель в Кыргызстане вызвана природными и антропогенными факторами, или их комбинацией (кумулятивное воздействие). Стихийные бедствия, включая грязевые потоки, лавины и оползни, представляют угрозу, главным образом, на юге страны. Семьдесят три процента всех природных и техногенных бедствий происходят в южных регионах страны.

Типы деградации зависят от высоты территории, на которой они происходят:

- В горных областях: камнепады, оползни, деградация пастбищ и обезлесение;
- В предгорьях: водная и ветровая эрозия, грязевые оползни, ирригационная эрозия и потеря плодородного слоя почвы;
- В долинах: засоление, заболачивание и ирригационная эрозия.

В последние годы, начал доминировать антропогенный фактор в процессах деградации земель. Сельскохозяйственная деятельность оказывает основное давление. Сегодня преобладает мелкомасштабное сельское хозяйство и животноводство, которые больше не используют традиционные сельскохозяйственные методы, а современная агротехника почти не используется. Это приводит к потере плодородия почв и к деградации земель. Неблагоприятная ситуация с деградацией земель в горах и предгорьях также затрагивает земли в долинах, в частности потому, что до сих пор

не используется подход бассейнового управления для стимулирования рационального землепользования и борьбы с деградацией земель.

Другие антропогенные факторы, вызывающие деградацию земель, включают рост городов и стихийные поселения. Это особенно заметно в пригородах Бишкека и Оша. Официальная статистика показывает, что в период между 2000 и 2006 годами площадь населенных пунктов увеличилась на 20 400 га. Негативные воздействия других видов антропогенной деятельности (напр., развитие инфраструктуры, транспорт, туризм и отдых, свалки отходов, воинские действия) являются незначительными по сравнению с воздействиями, упомянутыми выше.

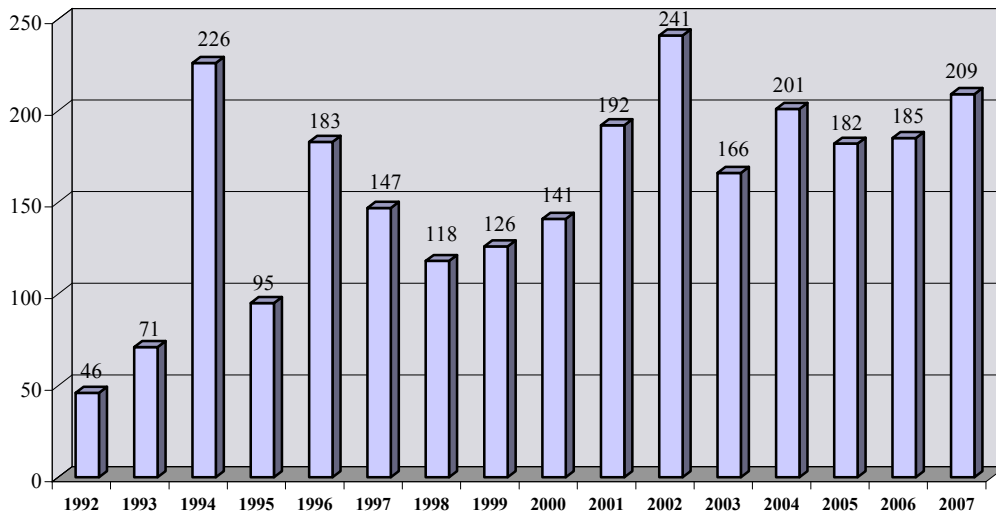
Стихийные бедствия

Каждый год, различные виды стихийных бедствий причиняют значительный ущерб экономике и природным ресурсам страны, и в особенности землям:

- *Землетрясения*: каждый год Институт сейсмологии Кыргызской национальной академии наук регистрирует сотни землетрясений, включая те, сила которых превышает 4 балла по шкале Рихтера. Так, в 2005 году было зарегистрировано 21, в 2006 году - 13 и в 2007 году – 18 таких землетрясений. Ожидается общее повышение сейсмической активности в Тянь-Шаньских горах в период 2007–2015 гг.
- *Оползни*: в Кыргызстане существуют свыше 5 000 зон подверженных оползням. Приблизительно 10 000 зданий в 509 населенных пунктах расположены в потенциально опасных зонах. В период между 2002 и 2007 годами оползни стали причиной 88 несчастных случаев со смертельным исходом. В среднем 20–30 оползней разрушительной силы имеют место в стране каждый год (за прошедшее десятилетие, минимальное число оползней было 5 (2001г.) и максимальное - 53 (2004г.); в 2007 году было 10. Взаимосвязь между оползнями и антропогенной деятельностью в Кыргызстане не установлена.
- *Сели*: существует около 3 100 селеопасных водных бассейнов и 2 000 горных озер, из которых 200 находятся под угрозой прорыва. Более чем 300 населенных пунктов расположены в селеопасных зонах. Количество селей и наводнений, причиняющих ущерб, меняется из года в год, со средним значением за прошедшее десятилетие 40–45 случаев в год. Наибольшее количество происшествий зафиксировано в 2002 году (95) и наименьшее в 2001 году (9); в 2007 году было зарегистрировано 75 случаев.
- *Лавины*: большая часть Кыргызской территории лавиноопасная. Период лавинной активности длится пять-семь месяцев. В среднем за 1 год регистрируют 10–20 лавин с существенными и иногда пагубными последствиями, главным образом, для транспортной инфраструктуры. Изменение климата и увеличение частоты и размаха чрезвычайных метеорологических происшествий усилили риск схода лавин.
- *Заболачивание*: Согласно обзору 2007 года Кыргызской комплексной гидрологической экспедиции, заболачиванием охвачены приблизительно 320 000 га земли, главным образом, пахотных земель в более чем 316 населенных пунктах.

В среднем, приблизительно 200 чрезвычайных происшествий, главным образом, природного характера, происходят в Кыргызстане каждый год, оказывая сильное воздействие на природу и население страны (рисунок 7.2). Средний ежегодный ущерб за 2001–2007 годы оценивается в 35 миллионов долларов США. Чаще имеют место сели и оползни, составляя 46 процентов; другие типы представлены относительно равномерно (4-10%; см. рисунок 7.3). Число чрезвычайных происшествий увеличилось за прошедшие 15 лет, что потребовало дополнительных усилий со стороны Правительства для проведения превентивных действий, мероприятий для защиты населения и устранения последствий.

Кыргызстан разработал и внедрил эффективную систему по предотвращению и управлению чрезвычайными ситуациями. Каждый год Департамент мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций и обращения с хвостохранилищами при Министерстве чрезвычайных ситуаций публикует прогнозы, чтобы предупредить общественность и подготовить план

Рисунок 7.2: Частота чрезвычайных ситуаций за 1992–2007 гг.

Источник: Министерство чрезвычайных ситуаций, 2008 г.

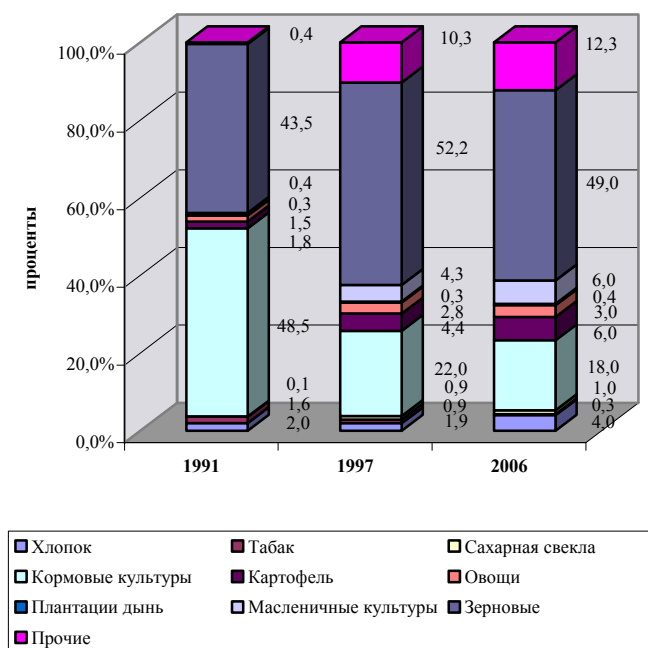
Рисунок 7.3: Основные типы чрезвычайных ситуаций, в среднем за 2000–2007 гг.

Источник: Министерство чрезвычайных ситуаций, 2008г.

реагирования. Эти прогнозы составляются для каждого района, для Бишкека и Оша, и для 21 наиболее уязвимых местных органов самоуправления (*айыл окмоту*) Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областей. Эти прогнозы дают основание для принятия предупредительных действий для защиты населения от возможных чрезвычайных воздействий от ожидаемых процессов и ситуаций высокой степени риска. Кроме того, основываясь на анализе материалов прогнозирования, за счет средств, выделенных Правительством и с привлечением международной помощи, ежегодно выполняется строительство и ремонт защитных сооружений в зонах риска.

Чтобы усилить управление, улучшить координирование вовлеченных сторон и ускорить процесс принятия решений в случае чрезвычайной ситуации в 2006 году был создан Центр управления

Рисунок 7.4: Структура возделываемой посевной площади, в процентах, 1991г, 1997г и 2006г.



Источник: АгроПресс, специальный выпуск, посвященный восьмидесятой годовщине, Министерство сельского, водного хозяйства, и перерабатывающей промышленности, ноябрь 2007г.

кризисными ситуациями. Центр хорошо оснащен (включая спутниковые системы связи) и спроектирован таким образом, чтобы поддерживать работу национальной системы предотвращения и управления чрезвычайными ситуациями природного и антропогенного характера в пределах территории страны и в приграничных территориях с другими государствами.

Сельскохозяйственные методы

Сельское хозяйство составляет основную часть экономики страны: оно обеспечивает более одной трети ВВП, и половина экономически самостоятельного населения занята в области сельского хозяйства. Большинство населения (65 %) живет в сельских районах.

Деградация земель

Сравнения данных 1991–1997–2006 годов показало, что существуют заметные изменения в структурном развитии возделываемой посевной площади. Площадь посевов кормовых культур значительно сократилась (от 48,5 % в 1991 г. до 22 % в 1997 г. и до 18 % в 2006г.), а площадь, посевов хлопка, картофеля и масленичных культур, заметно увеличилась. Наряду с диверсификацией сельскохозяйственного производства, увеличивается доля посевов зерновых культур, которые требуют применения специальных агро-технических методов и оказывают большее давление на землю. Ни интенсивное сельское хозяйство, ни экологическое сельское хозяйство не развиты в стране. До сих пор применяются старые сельскохозяйственные методы и технологии для выращивания основных зерновых культур (напр., пшеница) без применения севооборота, что приводит к деградации пахотных земель.

Таблица 7.1: Распределение деградации земель в 1990–1999 гг. и 2000–2005 гг.

Виды деградации земель	1990-1999		2000-2005	
	млн.га	% от общей территории	млн.га	% от общей территории
Эрозия (ветровая, водная и пастбищная)	5,40	27,00	5,70	28,50
Засоление почвы	1,17	5,85	1,18	5,90
Заболачивание	0,09	0,01	0,12	0,01
Каменистая	3,80	19,00	4,00	20,00

Источник: Кыргызская Республика. Третий национальный отчет о выполнении КБО ООН¹, Бишкек, 2006г.

Таблица 7.2: Распределение деградировавших земель по регионам (тыс. га)

Область	Сельскохозяйственные угодья	1) засоленная почва	2) солонцы	Заболоченные	Скалистые	3) Дефляция (ветровая эрозия)	Затронутые водной эрозией
Джалал-Абад	Неорошаемые	16,2	6,1	2,0	610,8	861,0	861,0
	Орошаемые	33,0	2,0	8,0	262,0	920,0	1 348,0
Ош	Неорошаемые	77,3	15,6	9,8	685,3	830,6	830,6
	Орошаемые	77,0	16,0	88,0	267,0	893,0	784,0
Баткен	Неорошаемые	27,4	11,3	14,7	320,2	447,2	447,2
	Орошаемые	119,0	36,0	132,0	229,0	302,0	335,0
Иссык-Куль	Неорошаемые	84,3	1,9	40,4	429,0	1 026,7	1 026,7
	Орошаемые	160,0	6,0	90,0	234,0	1 309,0	921,0
Нарын	Неорошаемые	647,1	332,3	28,1	1 210,0	1 066,7	1 066,7
	Орошаемые	161,0	115,0	5,0	447,0	760,0	2 175,0
Талас	Неорошаемые	15,4	7,2	5,0	451,4	711,4	711,4
	Орошаемые	56,0	65,0	5,0	136,0	942,0	739,0
Чу	Неорошаемые	286,1	96,8	18,6	314,5	746,2	746,2
	Орошаемые	1 600,0	600,0	3,0	386,0	1 385,0	1 346,0
Итого	Неорошаемые	1 180,8	471,2	118,6	4 021,2	5 689,8	5 689,8
	Орошаемые	2 200,0	818,0	331,0	1 961,0	6 511,0	7 648,0

Источник: Государственный доклад о состоянии окружающей среды в Кыргызстане, 2001–2003 гг.

Примечания:

1) Почва с повышенным содержанием минеральных солей.

2) Почва, часто называемая, выгоревшая или почва гумбо, характеризуется жесткой, непроницаемой коркой, которая может варьироваться от 5 до 30 см (от 2 до 12 дюймов) или более.

3) Дефляция – уменьшение верхнего слоя почвы из-за удаления мелкозернистых частиц ветром.

Основные типы деградации пахотной земли - это ветровая и водная эрозия, засоление, заболачивание, потеря органических веществ и плодородия почвы, и химическое загрязнение.

С 1990-ых годов площадь деградировавших земель увеличилась (таблица 7.1), а фактические данные 2008 года по деградировавшим землям, вероятно, будут еще выше. Последний комплексный мониторинг земель был проведен в 1990 году, и последующий выборочный обзор, возможно, не будет в полной степени отражать процесс деградации. Начиная со времен обретения независимости в стране не проводился регулярный комплексный мониторинг земель. Кроме того, из-за нехватки финансирования, земельный кадастр, недавно подготовленный Национальной академией наук, все еще не был издан.

Эрозия, и в особенности ветровая эрозия, вызывает особую тревогу (таблица 8.2). Ветровая эрозия весьма распространена из-за нерациональных сельскохозяйственных методов на пастбищных и пахотных землях. Области, особенно подверженные ветровой эрозии, расположены на запад от озера

¹ Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием.

Иссык-Куль, в Кочкорской впадине, в восточной части Кемирского района, в западной части Кара-Бурского района и в некоторых районах Ошской и Баткенской областей.

Ирригационная эрозия - другое серьезное и широко распространенное явление, которое охватывает 97 процентов орошаемых земель из-за плохого состояния ирригационных систем (поверхностный полив, самотёчный тип). Например, одно только применение воды на орошаемых землях смывает 0,05-20 тонн ила, что отрицательно сказывается на плодородии почвы и приводит к загрязнению воды.

Засоление и заболачивание почв также оказывает воздействие на пахотную землю, главным образом, в орошаемых долинах. Использование неэффективных и устаревших ирригационных технологий, низкий стандарт сельскохозяйственных методов и разрушения дренажных сетей способствуют усилению этих процессов.

Существующая система сельского хозяйства и методы не обеспечивают правильного баланса гумуса. В большинстве мест уровень содержания гумуса на пахотных землях снизился на 30-45 процентов по сравнению с уровнем на целинных землях. Согласно экспертной оценке, плодородие пахотных земель, в особенности орошаемых, находится в критическом состоянии.

В целом, эти различные типы деградации земель в Кыргызстане приносят большой ущерб экономике страны. Снижение урожайности составляет от 20 до 60 процентов.

Использование удобрений и пестицидов

Страна производит приблизительно 4 млн. тонн органических удобрений (компост) в год, 70-80 процентов которых, как правило, используются в качестве домашнего топлива. Ежегодное применение органических удобрений обычно составляет 1 млн. тонн (649 600 тонн в 2006 г., или около 0,5 тонн на 1 га пахотной земли). Это количество в значительной степени недостаточно, чтобы поддерживать плодородие почвы.

Со времен распада Советского Союза использование минеральных удобрений было ограничено, составляя приблизительно 10-15 процентов от необходимого количества (около 25 кг на 1 га пахотной земли). Кыргызстан не производит минеральных удобрений, а импортированные удобрения слишком дороги для фермеров. Поддержка государства в этом отношении минимальная. В основном используются азотные удобрения, а фосфатные и калийные применяются реже.

В отличие от минеральных и органических удобрений, использование пестицидов в Кыргызстане все еще достаточно ограничено. В 2006 году было употреблено 996 тонн, включая 140 тонн гербицидов, 562 тонны фунгицидов и 294 тонны инсектицидов. Была создана новая система контроля за импортом пестицидов. Была разрушена прежняя система, которой управляла фирма «Сельхозхимия», со специализированными машинами и обученным штатом. Сегодня в стране работают более 100 частных поставщиков пестицидов и минеральных удобрений, часто плохо оснащенных оборудованием и с непрофессиональным штатом. Хорошие методики использования пестицидов больше не используются, особенно после отмены лицензирования этого экологически опасного вида деятельности в 2002 году, решение, которое кажется особенно необоснованным. Более того, не проводится мониторинг содержания пестицидов или тяжелых металлов в сельскохозяйственных почвах, и, следовательно, отсутствует информация по этому вопросу.

Хранение устаревших и запрещенных пестицидов, включая стойкие органические загрязнители

Кыргызстан столкнулся с серьезной проблемой хранения устаревших и неиспользованных пестицидов, включая те, которые содержат стойкие органические загрязнители (СОЗ). После того,

как «Сельхоз химия» была денационализована перестала работать система отчетности и, поэтому, отсутствует полная и надежная информация. В ходе подготовки национального плана по осуществлению Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях (СОЗ) (см. главу 4), в результате проведенной инвентаризации мест хранения выявлено 104,7 тонн устаревших пестицидов, включая 31,9 тонн СОЗ. Возможно дальнейшее появление несанкционированных пестицидов, содержащих СОЗ, в стране, поскольку они ввозятся контрабандой или разворовываются из неохраемых мест захоронения, а также потому, что у частных ферм все еще есть определенный запас пестицидов. В горных областях (напр., Нарын, Иссык-Куль и Талас), где берут начало главные реки, вышедшие из употребления пестициды хранятся в зданиях, которые не отвечают стандартам надежности и безопасности. В случае разрушения мест хранения, устаревшие пестициды попадут в окружающую среду, что вызовет загрязнение огромной территории, расположенной вниз по течению. Некоторые фермы хранят неиспользованные минеральные удобрения и пестициды несоответствующим способом, зачастую просто складировав их на неиспользуемых землях.

Деградация природных пастбищ

В Кыргызстане земли традиционно использовались для выпаса скота: из 10,77 млн. га Кыргызских пахотных земель, естественные кормовые угодья составляют 87 процентов или 9,4 млн. га (пастбища и сенокосы). Доля естественных кормовых угодий в годовом кормовом балансе составляет 70-90 процентов, таким образом, пастбища играют главную роль в обеспечении кормом. Пастбища находятся в исключительной собственности государства. Часть пастбищ включена в категорию земель запаса. Система управления пастбищами привела к чрезмерному выпасу на присельных пастбищах (в среднем выпасание превышает экологически рациональное выпасание в 3,2 раза), в то время как отдаленные природные пастбища, которые составляли 70 процентов ежегодного кормового баланса в советские времена, едва используются в эти дни. Для того чтобы использовать отдаленные пастбища, стадо должно состоять, по крайней мере, из 300 - 500 овец. Однако, небольшие частные фермерские хозяйства, которым принадлежит в среднем три-пять овец и одна-две коровы, не в состоянии собрать такие стада, даже коллективно, и их скот пасется около деревень почти круглый год.

Не предпринимаются меры по охране и улучшению пастбищных земель. В результате, плохо обслуживаемые каналы водоснабжения становятся непригодными почти повсюду, ускоряя деградацию пастбищ. Согласно данным Госрегистра (который занимается инвентаризацией земель) и Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, 36 процентов из 3,7 млн. га отдаленных пастбищ находятся в процессе деградации; 50 процентов из 3,1 млн. га интенсивно используемых пастбищ деградируют; и 70 процентов из 2,4 млн. га присельных пастбищ, классифицированы как деградированные. Основные типы деградации пастбищ включают - зарастание кустарниками (4,1 млн. га), несъедобными сорняками (5,1 млн. га), ветровую и водную эрозию (2,4 млн. га) и, как следствие, потерю (через эрозию) верхнего слоя почвы.

На сегодняшний день основной проблемой в системе управления пастбищными угодьями является отсутствие совместного владения. В соответствии с законом, присельные пастбища, расположенные вокруг деревень, находятся в ведении сельских управ, интенсивные пастбища находятся в компетенции районных властей, а отдаленные отгонные пастбища относятся к компетенции областных властей. В действительности же, фермеры, занимающиеся разведением рогатого скота, испытывают много трудностей, таких как бюрократия, коррупция и/или нехватка юридических знаний, когда они пытаются заключить договор на аренду пастбища. В настоящее время, фермеры официально арендуют только около 1 млн. га пастбищных угодий. Остальная часть, то есть 90 процентов, пастбищной земли является государственной собственностью.

Законопроект «О пастбищах» предусматривает децентрализацию управления пастбищными угодьями и развитие местного сотрудничества. Поддержка на законодательном уровне, сезонное увеличение арендной платы за присельные пастбища, стимулирование общинных объединений (кооперативы), и

Вставка 7.1: Продвижение устойчивого использования пастбищ на местном уровне

Проект «Общинное управление природными пастбищными угодьями в поселке Темир» (ПРООН, 2004–2007 гг.) преследовал двойную цель - улучшение управления окружающей средой и сокращение уровня бедности. Основанный на принципе кооператива, План общинного управления природными пастбищными угодьями охватывает около 30 000 га и предусматривает ряд мер, направленных на осуществление принципов устойчивого управления пастбищами и улучшение инфраструктуры пастбищ.

Основная цель проекта заключалась в том, чтобы разработанный режим оборота пастбищ применялся местными общинами. Они приняли решение, что домашний скот будет перемещаться из чрезмерно использованных присельных пастбищ на отдаленные горные пастбища до 15 апреля каждого года. Эта процедура используется с 2006 года. Сокращение чрезмерного использования наиболее деградировавших присельных пастбищ является более рациональным и устойчивым подходом к использованию местных пастбищ.

более жесткий контроль использования пастбищных земель могли бы способствовать устойчивому управлению пастбищами и уменьшить давление на присельные пастбища.

Хвостохранилища и горные отвалы

Согласно данным государственного регистра хвостохранилищ и горных отвалов, существует 92 места хранения токсичных и радиоактивных отходов от горной промышленности, в которых накоплены 250 млн. м³ отходов. В настоящее время добыча полезных ископаемых (главным образом золота, угля, нефти, урана и природного газа) производится в ограниченных количествах, соответственно, связанное с этим общее давление на окружающую среду незначительно, хотя оно может иметь существенное влияние на местном уровне.

В соответствии с постановлением Правительства № 161 (1999г.) ремонт и восстановление 36 хвостохранилищ, общим объёмом 13,35 млн. м³, и 25 шахтных отвалов, общим объёмом 2,35 млн. м³, которые остались с советских времен, были возложены на Министерство чрезвычайных ситуаций. Из 36 хвостохранилищ 31 содержат радиоактивные отходы, 28 из которых содержат урановые отходы, 3 - полиметаллические отходы с содержанием тория и 5 – отходы цветных металлов. Общий объём радиоактивных отходов – 8,2 млн. м³; отходов цветных металлов – 5,15 млн. м³. Эти хвостохранилища не были спроектированы таким образом, чтобы выдерживать длительное воздействие, в особенности, они не защищены от воздействия природных процессов (напр., оползней, наводнений и селей), и от несанкционированного доступа людей. Международные и местные эксперты оценивают риск экологических бедствий, связанный с радиацией, как очень высокий, с возможностью загрязнения не только территории Кыргызстана, но также и территорий Казахстана, Таджикистана и Узбекистана, с потенциальным воздействием на население 5 миллионов человек.

Начиная с 1999 года, Министерство чрезвычайных ситуаций использовало незначительные национальные фонды на восстановление первичных гидротехнических и защитных сооружений, установку сетей мониторинга и обеспечение временной безопасности хвостохранилищ. Министерство систематически проводит обзоры для оценки потребностей, таких как неотложные восстановительные работы, радиационный мониторинг состояния хвостохранилищ, восстановление и ремонт гидротехнических сооружений. Чтобы гарантировать экологическую безопасность в Центрально-азиатском регионе от радиоактивного загрязнения, в 2004 году Министерство чрезвычайных ситуаций разработало План первоочередных действий, в котором реконструкция и восстановление хвостохранилищ определены как приоритет (с предполагаемой стоимостью более чем 38,1 млн. долларов США). В настоящее время Министерство сотрудничает с международными организациями (напр., Всемирный банк, АБР, ОБСЕ, ПРООН) и странами-донорами (напр., Чешская республика, Соединенные Штаты Америки), чтобы реконструировать и восстановить хвостохранилища, контролировать их состояние и сократить опасность, которую они представляют населению.

Вставка 7.2: Экологически горячая точка Майлуу-Суу

Существуют 23 хвостохранилища (1,99 млн. м³) и 13 отвалов (940 500 м³), содержащих урановые отходы, на территории Майлуу-Суу, Джелал-Абадской области. Средний уровень гамма-излучения на поверхности составляет 30–60 мР/ч, достигая до 500 мР/ч в некоторых областях.

Самую большую угрозу в настоящее время представляют хвостохранилища № 3, 5, 7 и 18 в долине Майлуу-Суу и хвостохранилище №13 вниз в долине Айлампа-Сай. Риск того, что оползни и селевые потоки могут повредить и разрушить их, очень высок. Эта серьезная проблема была особо отмечена в первом ОРЭД Кыргызстана.

Предполагаемая стоимость первоочередных работ по реконструкции и восстановлению хвостохранилищ оценена в 16,8 млн. долларов США, из которых 7,4 млн. запланированы на восстановление хвостохранилищ Майлуу-Суу. Это проходит в рамках проекта Всемирного банка (10,95 млн. долларов США) «Предотвращение чрезвычайных ситуаций» (2005-2009гг.), целью которого является решение проблем, связанных с урановыми хвостохранилищами и усиление потенциала страны в отношении предотвращения чрезвычайных ситуаций. Проект осуществляется Министерством чрезвычайных ситуаций. Для проведения полной реконструкции и восстановления на территории Майлуу-Суу необходимо адекватное финансирование.

7.3 Политические и правовые рамки

Правовые рамки

Правовые рамки в области землеустройства закреплены в *Земельном кодексе (1999г.)*, *Водном кодексе (2005г.)* и *Лесном кодексе (1993г.)*, а также в других законах и подзаконных актах, регламентирующих правила использования пастбищ и пахотных земель (см. приложение IV). Законодательство в области землеустройства было изначально принято в период 1999–2001 годы, с последующим внесением многочисленных дополнений и изменений (напр., в *Земельный кодекс* внесено 17 поправок). Другое соответствующее законодательное регулирование землепользования можно найти в *Законе «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» (2001г.)*, *Законе «О горных территориях» (2002г.)*, в Положении о государственном контроле за использованием и охраной земель (1999г.), в Положении о мониторинге земель сельскохозяйственного назначения (1999г.) и в Положении о порядке предоставления в аренду и использования пастбищ (2002г.).

Практически все законодательные акты носят общий характер, а подзаконные акты, регулирующие их использование, не были разработаны соответствующим образом. Отсутствует общая терминология, используемая в различных законодательных актах, а также законы содержат много ссылок, не связанных с другими соответствующими законодательными актами. Землевладельцы, пользователи и местные органы управления испытывают трудности с трактовкой разбросанного и сильно измененного и дополненного законодательства. Например, существующее национальное законодательство не содержит определения терминов "земля" или "почва", в то время как множество законодательных актов и технических правил, наряду с государственными программами по устойчивому землепользованию, часто использует оба этих термина. Кроме того, *Земельный кодекс* и соответствующие подзаконные акты органов местной власти используют термин "земля" (напр., *Закон «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения»*, Положение о порядке предоставления в аренду и использования пастбищ), в то время как нормативные юридические и технические документы, касающиеся оценки загрязнения почвы, используют термин "почва" (напр., Инструкция по государственной санитарно-эпидемиологической оценке, и гигиенической оценке химических веществ в почве). Одновременно, методология для определения ущерба, вызванного загрязнением земель, основывается на гигиенической оценке химических веществ в почвах, и использует термин "земля" (Постановление Правительства «О материальной ответственности за ущерб, причиненный порчей земель № 696 (2006г.)»). Наконец, оба термина используются в Положении о мониторинге земель сельскохозяйственного назначения без какого-либо разъяснения, определения или описания.

Аналогично, в национальном земельном законодательстве отсутствует единая трактовка субъектов правоотношений. Например, параграф 1 Постановления Правительства «О материальной ответственности за ущерб, причиненный порчей земель» гласит, что «предприятия, организации и другие хозяйствующие субъекты (независимо от форм собственности и способа ведения хозяйства), допустившие действия или бездействия, приведшие к ухудшению качества земель», должны предоставить компенсацию за причиненный ущерб, из чего следует, что из определения исключены физические лица. С другой стороны, в соответствии с *Земельным кодексом*, охрана земель (ст. 95 и 96) осуществляется собственниками земельных участков и землепользователями, тогда как статья 1 определяет землепользователя как «физическое или юридическое лицо, право пользования земельным участком которому предоставлено, передано и перешло в бессрочное (без указания срока) и срочное (временное) пользование». Это относится как к юридическим, так и физическим лицам. Нормы *Земельного кодекса* и других законодательных актов запрещают несоответствующее пользование землей, но средства для осуществления этих условий ограничены. Кроме того, законодательство в этой области несовершенно.

Закон «О пастбищах» был принят в декабре 2008 года. Закон определяет необходимые условия для улучшения управления пастбищными ресурсами на основе децентрализации и усиления роли местных сообществ. Закон создает необходимые юридические предпосылки для развития экономических механизмов, стимулирующих устойчивое использование пастбищ, увеличения инвестиций для усовершенствования управления и альтернативного использования пастбищных угодий (например, туризм, охота, пчеловодство, выращивание лечебных растений), а также для восстановления и сохранения пастбищ.

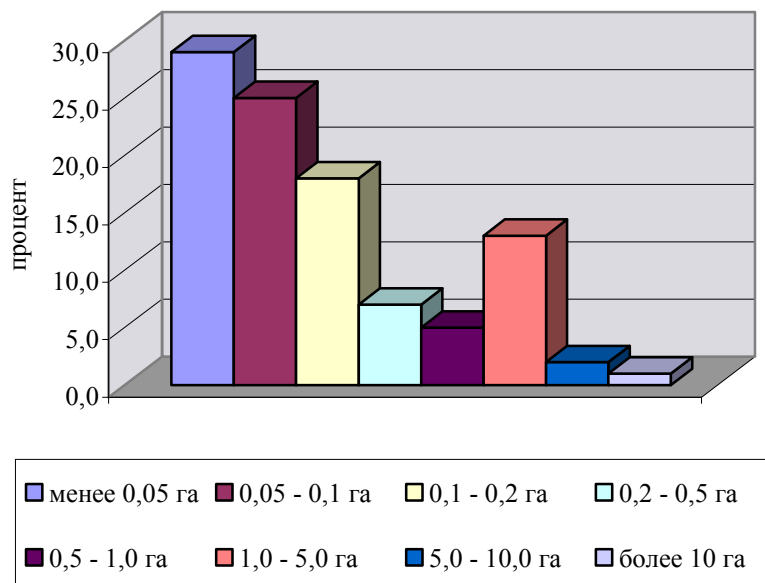
В заключение, в настоящее время отсутствует надежная всеобщая регулятивная система, которая бы обеспечивала защиту прав собственности на землю и регулировала непростые земельные правоотношения. Правовое регулирование в области землеустройства и охраны земель не в состоянии управлять ситуацией, сложившейся после независимости.

Земельная реформа и приватизация земель

После референдума по приватизации, частная собственность на землю была узаконена в 1998 году посредством внесения поправки в Конституцию страны. В *Земельный кодекс* были внесены изменения и 75 процентов пахотных земель были выделены под приватизацию, а 25 процентов в Фонд перераспределения сельскохозяйственных угодий (ФПС). Только спустя 18 месяцев *Закон «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения»* (2000г.) снял пятилетний мораторий на продажу пахотных земель, установленный в 1998 году. Однако пастбища все еще находятся в исключительной собственности государства.

В результате земельной и аграрной реформы, за прошедшие десять лет, свыше 75 процентов пахотных угодий были разделены на земельные участки и находятся в частной собственности фермеров. Более 80 процентов сельского населения теперь являются сельскохозяйственными землевладельцами. Владение всеми жилыми и пригородными территориями было также передано в частную собственность. 2,7 млн. человек или приблизительно 530 000 семей владеют 1,052 млн. га земель.

Проблему составляют фермы с маленькими земельными участками (рисунок 7.5): 72 процента ферм владеют пахотной землей, размером менее 0,2 га, и только 3 процента - более 5 га. Эта фрагментация пахотных земель представляет серьезное препятствие для устойчивого землепользования. Преобладающее мелкомасштабное производство приводит к разрушению плодородия почв, по причине того, что используются сельскохозяйственные технологии, не отвечающие всем требованиям. Учитывая также слишком маленькие размеры земельных участков, довольно трудно поддержать севооборот и соблюдать противозерозионные мероприятия.

Рисунок 7.5: Распределение ферм в зависимости от размера земельных участков, в процентах

Источник: ПРООН Кыргызстан и Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству. «Кыргызстан: окружающая среда и природные ресурсы для устойчивого развития», Бишкек, 2007 год.

С самого начала, сельскохозяйственная реформа была нацелена, прежде всего, на перераспределение земель. Одновременно с этим, мероприятия по улучшению качества пахотных земель практически прекратились, а мелиорация не проводилась вообще.

Приватизация земель и бедность привели к тому, что около 30 процентов пахотной земли остаются некультивируемыми на сегодняшний день. Эти невозделанные земли зарастают сорняками и тростником, а их восстановление для культивирования и севооборота потребует существенных капиталовложений.

В 2004 году Президент и Правительство призвали к созданию фермерских ассоциаций (кооперативов) в виду того, что такое сотрудничество было критическим инструментом для достижения устойчивости в аграрном секторе. Однако до сих пор не были разработаны и применены на практике подходящие механизмы и экономические стимулы для этого сложного процесса.

Земельный кадастр

С 2003 года в Кыргызстане впервые был составлен Земельный кадастр, включающий систему регистрации прав на недвижимое имущество. Он был составлен Госрегистром в рамках проекта Всемирного банка «Реструктуризация системы управления землей и недвижимым имуществом». Государственная регистрация прав проводится бесплатно для владельцев. Стадия регистрации была завершена, но электронная база данных по земельным участкам в сельских районах все еще находится на стадии доработки. Проектное предложение по этой базе данных было представлено на рассмотрение в Всемирный банк.

Согласно государственному реестру земель от 2007 года, сельскохозяйственные угодья покрывают территорию в 1 345,7 млн. га. Однако детальный реестр земли, составленный в рамках проекта «Земельная реформа и развитие рынка» (2006-2008гг.), спонсируемого Агентством международного развития США (АМР США), показал, что (а) фактическая земля, занятая под культивирование,

составляет примерно 1,7 млн. га, (б) около 0,4 млн. га пахотных угодий в стране недокументированны. Большая часть последних находится в юрисдикции городских органов власти, но статус этих недокументированных пахотных угодий неопределен. Часть неприватизированных земель включена в фонд приватизации, другая часть - это земли, не зарегистрированные в кадастре, и последняя часть - это земли Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий (ФПС). Неопределенные правовые рамки для ФПС делают управление фондом неэффективным и приводят к коррупции на местах, отсутствию прозрачных условий для аренды земли, неточной информации в Госрегистре и недостатку возможностей запланировать будущие потребности общества. В 2007 году Правительство предприняло ряд мер для улучшения этой ситуации и приняло Типовое положение об условиях и порядке предоставления в аренду земель ФПС. В 2008-2009 гг. во исполнение Постановления Правительства (№ 204 от 2008г.) Государственный проектный институт «Кыргызгипрозем» при Госрегистре проводит инвентаризацию земель ФПС в 350 муниципалитетах (айыл окмоты).

Ландшафтное планирование

Административно территория страны разделена на семь регионов (областей). Бишкек и Ош обладают особым статусом как города республиканского значения. На местном уровне административно-территориальные единицы представлены 39 округами (районами), 21 городами, 29 поселками городского типа и 1 802 поселками. В свою очередь, административные районы подразделяются на 472 муниципалитета (*айыл окмоту*). *Айыл окмоту* являются многочисленными, маленькими и не всегда унифицированными в пространственном значении (есть анклав в пределах границ других муниципалитетов). Это приводит к фрагментации местных ресурсов, к административным трудностям и чрезмерным затратам на содержание административного персонала, в результате чего, даже на муниципальном уровне основное пространственное планирование часто не выполняется. Законопроект «О территориально-административной реформе», разработанный с целью реорганизовать и объединить административно-территориальную систему и ее государственное управление, был представлен на рассмотрение в Парламент. Не были разработаны схемы по планированию землепользования на уровне районов, не смотря на то, что оно традиционно использовалось как основа в Кыргызстане и бывшем Советском Союзе. Такие схемы строятся на глубоких научных исследованиях и определенном практическом опыте, чего еще недостает в настоящее время.



Сенокос в Бишкекской области

Несмотря на быструю урбанизацию, до 2007 года отсутствовал генеральный план города Бишкек. Генеральный план города Ош еще не был одобрен. Вообще, проблемами городского развития и разрастания в значительной степени пренебрегают. У Бишкека отсутствует юридически закреплённое зонирование, которое определило бы пределы дозволенного, общепринятого и запрещенного, с точки зрения землепользования, в пределах каждой зоны. Планы, касающиеся территории Бишкека, Оша и Иссык-Куля, должны утверждаться Правительством. Для всех других городов планы утверждаются областными органами власти. В рамках проекта АМР США «Земельной реформы и развития рынка» были разработаны Правила развития и использования земель для 11 экспериментальных городов, которые были утверждены местными органами власти (Балыкчи, Баткен, Джелал-Абад, Кара-Балта, Караколь, Нарын, Ош, Талас, Токмок, Узген и Чолпон-Ата). Введение юридической системы зонирования для городских территорий привело к увеличению инвестиций, а также к упрощенным и более прозрачным процедурам распределения земельных участков для развития. При финансовой поддержке Правительства Японии, был также разработан план землепользования курортной территории озера Иссык-Куль. К сожалению, документ носит общий характер, не содержит плана увеличения инвестиционного фонда, и был едва осуществлен. Национальные и местные власти не установили эффективный контроль над выполнением схем ландшафтного планирования. В связи с чем, часто случаются нарушения строительных норм и экологического законодательства в этой области, которая, и без того, претерпевает существенное давление в связи с туризмом (см. вставку 2.2 в главе 2).

В итоге, с 1990 года ландшафтное планирование в Кыргызстане было фрагментарным и спорадическим. Связанная с этим, юридическая и информационная поддержка, исследования и подготовка кадров находятся на низком уровне.

Политика и стратегии в области охраны окружающей среды и сельского хозяйства

Стратегия развития страны на 2007–2010 годы провозгласила экологическую безопасность приоритетом. Восстановление экосистемы и предотвращение деградации, охватывающие проблемы устойчивого использования и охраны земель, представлены как одни из самых критических областей. Этому направлению уделено больше внимания в *Концепции экологической безопасности* (2007г.), которая включает опустынивание и охрану земель как приоритеты.

Что касается политики в области сельского хозяйства, то были приняты два важных документа, касающиеся вопросов управления и охраны земли: *Закон «О новых направлениях и мерах земельной и аграрной реформы»* (2004г.) и *«Концепция аграрной политики до 2010 года»* (2004г.). Они регламентируют развитие сельскохозяйственной экономики и корпоративных сельскохозяйственных предприятий, определяют необходимость децентрализации управления земельными ресурсами и осуществления устойчивого развития землепользования. До настоящего времени эта политика не осуществлялась в полной мере.

Другие политические цели и законодательные акты предусматривают интеграцию устойчивого пользования и охрану земли в других секторах экономики (напр., сельское хозяйство, горнодобывающая отрасль). Однако формирование политики и определение специальных действий, как правило, неясно и редко применяется на практике.

Проекты и программы

Ряд национальных программ, поддерживающих устойчивое землепользование и охрану земли, и полагающиеся на собственные национальные ресурсы (*Земельная программа на 2000-2005 годы*, *Программа по мелиорации на 2004-2008 годы*, *Программа по мониторингу пахотных земель на 1999–2005 и более годы*, и *Национальный план действий по охране окружающей среды* (НПДОС)), демонстрируют ограниченный потенциал Правительства для успешного выполнения таких программ (главным образом, из-за нехватки средств). Поэтому Правительство и вовлеченные государственные

органы власти в последнее время полагаются, в основном, на международную помощь, чтобы поддержать рациональное использование и охрану земель. Был осуществлен ряд международных проектов, направленных на устойчивое управление землями (напр., Общинное управление природными пастбищными угодьями в поселке Темир (2005–2007гг.; Канадское международное агентство по вопросам развития / Глобальный Механизм/ПРООН); Проект по развитию службы поддержки сельского хозяйства Кыргызстана (1998–2006 гг.; Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству/Всемирный банк/ Правительство Швейцарии); Проект по развитию фермерского орошения (2000–2007гг; Всемирный банк); Земельная реформа и Проект по развитию рынка (2004–2008гг; АМР США); Развитие кооперативов по торговле и обслуживанию (2003–2005гг; АГТС)). Эти амбициозные экспериментальные проекты были успешными, но только в местных масштабах, а, в масштабах страны, они не оказывают никакого воздействия на ситуацию в области землепользования. Часто, экспериментальные проекты не жизнеспособны после их окончания и далее не используются, чтобы распространить лучшие практики и извлеченные уроки.

Национальная рамочная программа (НРП) по землеустройству (2006-2016 гг.), подготовленная в рамках *Инициативы стран Центральной Азии по управлению земельными ресурсами (ИСЦАУЗР)* является попыткой решить проблемы несовершенства и ограниченности национальных программ и некоторых проектов по оказанию технической помощи (см. главу 4). Одобренная Правительством в 2006 году, НРП в настоящее время находится на стадии осуществления. Она представляет собой комплекс проектов и программ, направленных на решение проблем деградации земли и потребности в рациональном управлении земельными, водными и природными ресурсами, включая пастбищные угодья и леса. Предполагаемый бюджет НРП на начальной стадии осуществления составляет 68,3 млн. долларов США, финансируемой в большей степени за счет грантов потенциальных донорских агентств и средств из Глобального экологического фонда (см. главу 4).

Институциональные рамки

Главные исполнительные агентства и департаменты, ответственные за формирование национальной политики, составление, осуществление и координацию законодательства и контроль за управлением и охраной земель следующие:

- *Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности*, которое вместе с местными органами власти несет ответственность за формулировку и осуществление стратегии развития сельского хозяйства. Министерство - это единственный уполномоченный государственный орган, который выполняет исполнительные, регулирующие и координирующие функции, нацеленные на развитие и осуществление единой политики в сельских районах и координацию действий местных органов власти в области сельского хозяйства.
- *Государственное агентство регистрации прав на недвижимое имущество (Госрегистр)* – уполномоченный государственный орган, ответственный за разработку земельного законодательства, регистрацию прав на недвижимое имущество и проведение единой политики в таких областях, как: (а) регистрация прав на недвижимое имущество; (б) землеустройство; (в) создание земельного кадастра и его управление; и (г) развитие рынка недвижимости. Госрегистр включает местные органы регистрации и организации, выполняющие развитие геодезии и картографии.
- *Институт землеустройства «Кыргызгипрозем»* и почвенно-агрохимическая станция осуществляют мониторинг земель, обзор почв и планирование земель. Инспектирующая функция Госрегистра четко отделена от его других функций, и эта задача выполняется Земельной инспекцией по государственному контролю над использованием и охраной земель (Земельная инспекция).
- *Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству (Агентство)* - уполномоченный государственный орган, ответственный в частности за особо охраняемые территории, охрану и управление лесными угодьями (см. главу 1).

- *Министерство чрезвычайных ситуаций* ответственно за предотвращение чрезвычайных ситуаций, гражданскую оборону и горный надзор в районах добычи полезных ископаемых. Министерство выполняет многие функции для обеспечения безопасности населения в случае возникновения чрезвычайных ситуаций природного, экологического и техногенного характера.
- В компетенцию *Министерства здравоохранения* входит санитарный контроль общественных земель и территории.

Основные пробелы системы управления земельными ресурсами – это нехватка четкой и единой законодательной базы и неэффективное распределение ролей и обязанностей между министерствами и государственными агентствами. Обмен информацией между органами власти ограничен, а нормы, изданные различными органами власти, не приведены в полное соответствие друг с другом.

Функции государственного контроля над экологическим состоянием земель разделены между различными правительственными учреждениями и хорошо не скоординированы:

- В рамках своей компетенции Земельная инспекция Госрегистра должно гарантировать наблюдение за всеми аспектами управления и охраны земель. На практике же, Земельная инспекция имеет дело только с законодательными требованиями относительно распределения земель для различных пользователей, а также со сбором налога на землю. Только маленькая часть нарушений связана с рекультивацией земель после добычи полезных ископаемых. Практически полностью отсутствуют официально зарегистрированные нарушения, связанные с деградацией земель. Полный штат сотрудников Земельной инспекции включает 62 человека (13 в центральном офисе, с одним инспектором только в каждом районе (необеспеченный автомобилем)). Неукомплектованная, плохо оснащенная и административно (и структурно) зависящая от Госрегистра, Земельная инспекция не в состоянии выполнять все свои функции независимо и в комплексе.
- В структуре Агентства отсутствует какая-либо организационная единица, занимающаяся вопросами охраны земель. Эту функцию выполняет управление государственного экологического контроля, которое ответственно за различные аспекты окружающей среды, например воздух, водные ресурсы и отходы, и содержит очень ограниченный штат. В связи с чем, эффективный контроль над земельными ресурсами не может быть обеспечен.

Научное исследование

Ряд научно-исследовательских институтов принимает участие в исследованиях в области землепользования (напр., Институты культивирования земли; животноводства, ветеринарии и пастбищ; ирригации; и аграрной экономики; а также Национальный центр производства и охраны биоорганизмов, Институт «Кыргызгипрозем» и почвенно-агрохимическая станция). Со времен распада Советского Союза исследовательские институты испытывали серьезные финансовые ограничения, в связи с чем, области исследования и число исследователей значительно сократились; происходит старение научных кадров. В последствии, исследования, продиктованные нуждами, и распространение результатов исследований среди целевых групп, необходимые меры для укрепления и осуществления политики и программ (напр., чтобы поддержать устойчивое управление земельными ресурсами и рациональные сельскохозяйственные методы), не развились должным образом. Этот вопрос стоит особенно остро, поскольку приватизация земель оказывает большое влияние на методы, используемые в сельском хозяйстве.

Мониторинг земель

За последние 17 лет, мониторинг сельскохозяйственных угодий осуществлялся выборочно и нерегулярно, что отрицательно сказывалось на целостности и надежности полученной информации. Эта деятельность была либо сокращена до минимума, либо полностью прекратилась из-за нехватки финансовых ресурсов: например, Кыргызгипрозем прекратил мониторинг загрязнения почв в 1993 году (см. главу 3). Данные по качественным индикаторам почвы в государственном земельном

кадастре не обновлялись с 1990 года. Фактически отсутствует какая-либо достоверная информация об изменениях в содержании перегноя или питательных веществ, о засолении, распределении тяжелых металлов, или о содержании нитратов и радионуклидов в сельскохозяйственной почве. Отдел по использованию химических веществ для охраны растений и фитосанитарного контроля при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности должным образом не измеряет содержание пестицидов в сельскохозяйственных почвах. Не проводится мониторинг фонового загрязнения почвы и не существует системы мониторинга почв в городах.

Чтобы гарантировать своевременное распознавание изменений в использовании сельскохозяйственных земель, оценку и предотвращение любых отрицательных последствий этих изменений, в 1999 году Правительство одобрило *Инструкции по мониторингу сельскохозяйственных земель* и поручило Госрегистру выполнять действия по мониторингу земель. Все виды пахотных земель подлежат мониторингу. Эта работа включает две основные задачи: (а) мониторинг пахотных угодий и (б) мониторинг пастбищных угодий. Кроме того, была принята *Программа мониторинга сельскохозяйственной земель на 1999–2005 годы* в соответствии с Постановлением Правительства № 115 (1999 г.). К сожалению, из-за финансовых ограничений программа не была выполнена.

7.4 Выводы и рекомендации

Деградация земель, причинами которой, прежде всего, являются водная эрозия, опустынивание, засоление и заболачивание, представляет очень серьезную проблему для Кыргызстана. Правительством была принята Национальная программа действий по борьбе с опустыниванием (2000г.) и Национальная рамочная программа по устойчивому управлению земельными ресурсами на 2006-2016 годы в рамках *Инициативы стран Центральной Азии по управлению земельными ресурсами* (2006г.). Программы направлены на устойчивое землепользование, увеличение производительности пахотных земель и сокращение уровня бедности в сельских районах. Программы учитывают тот факт, что сделать концепцию устойчивого землепользования одним из приоритетов государства достаточно сложно. А также сложно обеспечить, чтобы ею руководствовались при разработке стратегий, политик, институтов и бюджетных процессов.

Крайне важно, чтобы Кыргызстан полностью осуществил эти программы. Для этого должны быть усилены финансовые механизмы чтобы: (а) поддержать программную деятельность, местную общественность и органы власти; (б) усилить координацию между всеми заинтересованными сторонами (напр., национальные и местные государственные органы власти, частный сектор, местная общественность, НПО, научное сообщество); и (в) улучшить обмен информацией и механизмы по распространению наилучших практик.

Международные доноры принимают участие в осуществлении проектов в Кыргызстане по проблемам устойчивого управления и охраны земельных ресурсов. Несмотря на успешное осуществление многих пилотных проектов в области устойчивого землепользования и передовых практик в сельском хозяйстве за 2000–2007 годы, на лицо незначительные изменения, замедляемые процессами деградации земель, снижением показателей сельскохозяйственного производства и ростом бедности в сельских районах. Поэтому крайне важно объединить национальные и международные источники финансирования, чтобы гарантировать надлежащее осуществление Национальной рамочной программы по устойчивому управлению земельными ресурсами на 2006-2016 годы и повсеместное распространение положительного опыта. Служба распространения сельскохозяйственных знаний (т.е., сельские консультативные службы в Кыргызстане) могла бы стать эффективным инструментом для распространения наилучших методов в сельском хозяйстве за счет улучшения управления пастбищным хозяйством, комплексной борьбы с вредителями, доработки схем культивирования и органического земледелия.

Рекомендация 7.1:

Правительство, Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству, Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество и местные органы власти должны действовать совместно, чтобы осуществить Национальный план действий по борьбе с опустыниванием (2000г.) и Национальную рамочную программу по устойчивому управлению земельными ресурсами (2006г.), выполняя вначале отдельные пилотные проекты и внося изменения в эти программы по необходимости. В дальнейшем пилотные проекты должны перерасти в широкомасштабные проекты или программы.

Рекомендация 7.2:

Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности должно обеспечить применение наилучших методов в сельском хозяйстве, включая органическое земледелие, и устойчивое управление земельными и водными ресурсами. С этой целью должна быть усилена работа службы распространения сельскохозяйственных знаний. Там, где фермеры не могут себе этого позволить, такие услуги должны предоставляться бесплатно.

Пастбищное животноводство - это традиционный сектор сельского хозяйства в Кыргызстане; пастбищные угодья покрывают 9,2 млн. га (почти 50 %) территории страны. Пастьба – это важный элемент традиционного образа жизни Кыргызского народа. За приватизацией земель последовал развал колхозов и появление более чем 530 000 маленьких ферм, возникли существенные проблемы в области управления пастбищным хозяйством и его сохранения. Существующая трёхуровневая система управления пастбищным хозяйством является неэффективной, допускает злоупотребления (коррупцию) и непрозрачна. Меры, предпринятые центральными и местными органами власти для решения этой проблемы, недостаточны.

Кроме того, очень важно передать традиционные знания и опыт в животноводстве фермерам, многие из которых не имеют ни образования в области сельского хозяйства, ни соответствующего опыта. Подходы и методы традиционной системы животноводства в горных районах формировались столетиями и основаны на бесценном опыте экологически благоприятного взаимодействия человека и природы. Необходимо консолидировать этот опыт и широко распространять его среди новых фермеров, которые потеряли или не получают навыки в традиционном животноводстве.

Рекомендация 7.3:

Соответствующие министерства и ведомства должны разработать государственную программу по распространению традиционных методов животноводства, а также современных, научно-обоснованных и экологически благоприятных технологий животноводства, управление пастбищным хозяйством на базе общин, сохранение пастбищ и их восстановление и внести эту программу на утверждение в Правительство.

Ландшафтное планирование – это важный инструмент для устойчивого развития в любой стране. Оно не используется должным образом в Кыргызстане. Схемы районного планирования использования земельных ресурсов, которые являются основой для лучшего ландшафтного планирования, не дорабатывались с 1990 года. За исключением нескольких случаев, а именно недавно начатых проектов, никакой другой серьезной работы в планировании не проводилось. Рост неформальных поселений, в особенности на окраинах больших городов и в зонах, где активно развивается туризм, не сдерживается. Не определены зоны, где риск стихийных бедствий особенно высок и строительство населенных пунктов должно быть строго запрещено.

Необходимо создать и усилить законодательные рамки, связанные со схемами земельного планирования, и разработать механизмы поддержки осуществления и финансирования. В контексте частного владения землей, становятся актуальными проблемы быстрой и неконтролируемой урбанизации, за счет законного, а зачастую и незаконного преобразования пахотных земель в жилые

районы и обостряющейся деградации земель. В такой ситуации комплексные территориальные схемы охраны окружающей среды для проблематичных районов Кыргызстана, становятся очень актуальными, и даже критически важными для страны.

Наконец, восстановление территориального планирования на районном уровне с использованием современных технологий ГИС должно стать приоритетом.

Рекомендация 7.4:

Правительство, Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество и Государственное агентство по архитектуре и строительству должны разработать национальную стратегию по территориальному планированию, включая закон, стратегию, план действий и соответствующие бюджетные сметы. Обязанности национальных, региональных и местных органов власти в области территориального планирования должны быть четко распределены, и необходимые ресурсы должны быть выделены. В качестве первоочередного материалы земельного кадастра должны быть доступными для использования.

Доступ к необходимой информации, касающейся состояния почв и процессов деградации земель крайне важен для лиц, принимающих решения, для обеспечения устойчивого управления земельными ресурсами и их охраны. Это позволит проводить точную оценку изменений, оценку их динамики во времени, разрабатывать меры по их предотвращению и исправлению, и контролировать эффективность предпринятых мер. Также необходимо начать проведение фоновый мониторинга почв и мониторинга почв городских поселений.

К сожалению, с 1990 года мониторинг земель не проводился. Принятие Правил проведения мониторинга земель сельскохозяйственного назначения и Программы мониторинга сельскохозяйственных земель на 1999-2005 годы в 1999 году не улучшило ситуацию из-за нехватки финансовой поддержки для запланированных действий, которые в результате так и не были осуществлены. Чтобы проводить надлежащий мониторинг земель, эта работа должна быть срочно возобновлена.

Рекомендация 7.5:

Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество, Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности и Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству должны принять необходимые меры, чтобы установить и развить мониторинг земель, который соответствует национальным приоритетам и нуждам, и отвечает критериям и подходам, определенным для регионального сотрудничества в рамках Инициативы стран Центральной Азии по управлению земельными ресурсами и 10-летнего стратегического плана и стратегии по усилению осуществления Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием.

Глава 8

СОХРАНЕНИЕ БИОРАЗНООБРАЗИЯ И УСТОЙЧИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

8.1 Состояние биоразнообразия

Биологический вид

Кыргызстан - горная страна, на территории которой простираются несколько климатических сред обитания, от ледников к субтропической и до умеренной экосистемы. Кыргызстан расположен в сердце Центрально-азиатской зоны биоразнообразия, богат эндемическими биологическими видами, представляющими гималайский биотип животного и растительного мира. Несмотря на небольшую территорию (0,13% мировой суши), в стране широко представлены все наземные таксономические группы, являясь домом для почти 1 процента всех известных видов на Земле (таблица 8.1). Этот показатель превышает ожидания для страны такого размера в этом субрегионе, с необычайно богатым разнообразием видов для Центральной Азии.

Данные по различным таксонам¹ не совпадают. Богатство видов сосудистых растений и позвоночных животных изучено лучше. Низшие растения (включая грибы) и беспозвоночные также глубоко изучены. Существуют виды, которые найдены только в Кыргызстане. Эти эндемические виды и подвиды включают свыше 200 видов растений, около 3240 беспозвоночных видов, включая 2760 эндемических насекомых и 17 позвоночных, а также 47 субэндемических позвоночных. Предположительно, около 30 процентов членистоногих и около 60 процентов моллюсков являются эндемическими.

Таблица 8.1: Разнообразие биологических видов и количество исчезающих видов

Таксономическая группа	Количество видов	% от количества в мире	Количество видов, занесенных в государственную Красную Книгу*	% видов, занесенных в Красную Книгу
Низшие растения	3 676	5,0	4	0,1
Высшие растения	3 786	1,5	95	2,5
Кольчатые черви	1 282	3,5	0	0,0
Моллюсковые	168	0,3	0	0,0
Насекомые	10 242	1,2	18	0,2
Рыбы	75	0,4	6	8,0
Амфибии	4	0,1	2	50,0
Рептилии	33	0,5	8	24,2
Птицы	368	4,1	53	14,4
Млекопитающие	83	2,1	26	31,3

Источник: Агентство, ГЭФ, КБР, ПРООН. 2006г. Третий национальный отчет по Конвенции по биоразнообразию в Кыргызской Республике.

* Число видов, занесенных в *Красную книгу*, обновлено на основании официальных данных за 2008 год.

¹ Таксоны, множественное число от таксон: любая таксономическая группа или класс

В Кыргызстане запрещено (за небольшим исключением) использование видов, которые занесены в национальную *Красную книгу* (напр., охота, сбор), при этом разработка национальных планов действия для охраны (или планов по восстановлению) перечисленных видов не является обязательной. Меры по охране биологических видов ограничиваются созданием и содержанием особо охраняемых территорий и нескольких центров реабилитации (напр., вне естественной среды), главным образом связанных с созданием особо охраняемых территорий (см. раздел 8.3). Единственное исключение составляет *Горный баран*; в 2004 году была разработана и принята национальная программа по сохранению этого вида. Ни для каких других вымирающих видов не проводилось подобных программ (напр., планы действия или планы по восстановлению).

Экосистемы

Отсутствуют какие-либо обобщенные данные о типах и областях, покрытых различными экосистемами, в Кыргызстане (таблица 8.2). Несмотря на большое разнообразие экосистем, большая часть страны фактически безжизненная из-за суровых климатических и экологических условий. Двадцать три процента территории страны расположены на высоте более 3 500 м. и покрыты ледниками и скалами; еще 15 процентов – пористыми породами, гравием или глиной; свыше 6,8 процентов территории покрыты пустынями. Большая часть страны состоит из нетронутых или незначительно измененных природных экосистем, искусственно созданные экосистемы покрывают лишь 7 процентов территории страны. Природные экосистемы включают различные типы лесов (напр., хвойные и широколиственные), широкий спектр лугопастбищных угодий (луга и степи), пустыни, водоёмы (озера и реки) и водно-болотные угодья (болота и берега озёр).

В последние годы заметно возросли усилия, направленные на формирование стратегии, политики, и планов действий на национальном уровне касательно лесных экосистем (см. раздел 8.2 и 8.4). Напротив, не уделялось достаточного внимания заболоченным местам, несмотря на то, что они также важны, как и лесные экосистемы с точки зрения биоразнообразия, и, возможно, представляют еще большую ценность для социально-экономической жизни страны.

Использование биологического разнообразия

Биоразнообразие и биологические ресурсы представляют исключительную ценность для экономики страны.

Пастбищные угодья представляют, вероятно, самый важный биологический ресурс, а за счет домашнего скота, который пасётся на этих пастбищах, живут тысячи людей (приблизительно 65 % от общего населения). Согласно данным поголовья сельскохозяйственных животных (январь 2008г.), зарегистрировано 1 168 026 голов рогатого скота, 4 252 813 овец и коз, 74 918 свиней, 355 553 лошадей, 4 589 190 домашних птиц, 338 верблюдов, 32 316 кроликов и 80 124 пчелиных семей.

Приблизительно 7-8 процентов земли используются людьми для сбора диких грибов (более 10 съедобных видов) и лекарственных растений (десятки разновидностей). Многие люди, главным образом на юге страны, собирают грецкие орехи и фрукты дикой яблони, груши, абрикоса, сливы, вишни и других деревьев.

Небольшая часть населения занимается охотой и рыболовством, в основном это составляет часть отдыха, но также и часть пополнения продовольствия, не являясь, меж тем, основным средством для существования. На территории Кыргызстана охотятся приблизительно на 30 видов птиц и 20 видов млекопитающих. Предметом охоты ради меха являются сурки и, в меньшей степени, суслики, ондатры, лисы, барсуки, волки и белки. Кроме того, на овец Марко Поло и горных коз охотятся ради трофея и получения прибыли. Согласно мнению национальных экспертов и государственных чиновников отсутствие надежных статистических данных о деградации лесов и пахотной земли,

Таблица 8.2: Экосистемы в гектарах

Экосистемы	Источник данных		
	1	2	3
Еловые леса	277 200	..	301 700
Елово-пихтовые леса	..	322 000	..
Можжевельниковые леса	268 000	471 000	254 832
Широколистные леса	46 400	..	8 367
Тугайные леса	22 600	..	..
Кленовые леса	..	8 000	..
Орехоплодовые леса	..	94 000	92 875
Мелколиственные леса	71 100	69 000	104 064
Фисташники и миндальники	..	50 000	45 847
Листопадные кустарники	..	571 000	..
Среднегорные листопадные кустарники	97 000	..	387 196
Среднегорная птерофилическая местность, покрытая кустарником	..	..	..
Саванны	608 100	..	..
Миндальные и фисташковые леса	18 200	..	..
Ледники и снежники	1 152 700	744 000	1 968 278
Криофитные луга	2 724 200	..	1 726 349
Альпийские луга	..	3 363 000	..
Субальпийские луга	..	1 773 000	1 320 799
Криофитные степи	2 141 300	..	2 247 457
Криофитные пустыни	191 100	..	195 344
Среднегорные луга	876 400	373 000	889 819
Среднегорные степи	1 764 300	..	2 480 353
Среднегорные пустыни	254 300	..	138 434
Среднегорная саванноиды	..	6 367 000	236 189
Редины среднегорий	..	..	23 151
Высокогорная безыригационная земля (богарная)	279 100	..	..
Предгорные степи	82 300	..	19 270
Предгорные пустыни	876 800	..	557 161
Предгорная саванна	..	1 956 000	..
Птерофилические низменности	18 100	..	..
Озера и водно-болотные угодья	39 300	34 000	707 614
Скалы, осыпи и россыпи	..	1 304 000	915 067
Сельскохозяйственные угодья (антропогенная)	1 247 500	1 935 000	3 211 171

Источники: 1) МООС. 2002г. Стратегия и План действий по биоразнообразию Кыргызской Республики; 2) Агентство, ПРООН. 2007г. Кыргызстан: Окружающая среда и природные ресурсы для устойчивого развития; 3) Агентство, ГЭФ, КБР, ПРООН. 2006г. Третий национальный отчет по Конвенции по биоразнообразию в Кыргызской Республике: Использование биоразнообразия.

чрезмерному сбору и браконьерству способствовало значительному сокращению этих видов. Промысловое рыболовство в озерах Иссык-Куль и Сон-Куль ограничено до 200-300 кг в год. Однако незаконно выловленная рыба составляет большую часть торговли и, таким образом, выходит за пределы официальных ограничений.

Много людей, особенно в сельских районах, используют дикорастущие растения в лекарственных целях. Сбор и распространение таких лекарственных растений осуществляется через специальные торговые организации. В сельских районах традиционно используются природные материалы в строительстве, для изготовления посуды, красителей, и т.д.

Угрозы для биоразнообразия.

Все естественные экосистемы в той или иной степени затронуты антропогенной деятельностью..

Вставка 8.1: Значение биоразнообразия в Кыргызстане

Биоразнообразие имеет большое значение для Кыргызстана, не только из-за прямого использования и потенциала видов, но также из-за функций и процессов, связанных с разнообразием экосистем в стране. Это особенно важно в хрупких горных экосистемах.

Функции экосистемы. В жестких горных условиях, естественные экосистемы играют важную роль в обеспечении среды обитания. Если в низменных районах Кыргызстана живая природа не очень разнообразна, то в горных районах, на расстоянии нескольких километров друг друга, расположены пустыни, степи, хвойные и лиственные леса, и альпийские луга. Только благодаря такому богатому разнообразию, экологический баланс поддерживается эффективно в чрезвычайно суровых горных условиях. Группы экологически коадаптированных видов играют важную роль в процессах, таких как образование и сохранение почв, распределение воды, чистка поверхностных вод и состава атмосферного воздуха в этих областях. Высокий уровень адаптации к этим суровым условиям означает, что, однажды потерянные, эти виды, скорее всего, не будут заменены другими видами организмов и, в результате, функции, которые они выполняют, будут также потеряны. Сезонные пастбища формируются переменным климатом определенных областей (напр., направление преобладающих ветров) и состав видов растений, приспособленных к произрастанию только в таких специфических условиях. В этих областях первичное биологическое производство – животноводство – поддерживает важный сектор экономики, от которого зависит большая часть населения. Эта деятельность, если управляется должным образом, сохраняет растительный покров, предотвращая, таким образом, эрозию почвы на горных склонах и уменьшая вероятность наводнений. Наводнения могут вызывать ежегодные сельскохозяйственные потери, исчисляемые миллионами долларов США.

Фактическая и потенциальная ценность видов. Разнообразие видов даёт важный генетический ресурс для страны. Это позволяет поставлять высокопроизводительные и болезнестойкие культурные сорта растений; декоративные, лекарственные, и ароматические растения; и сырье для биотехнологий. Территория Кыргызстана это центр происхождения многих диких родственников культурных растений. Например, во фруктовых и ореховых лесах есть виды, которые могут быть важным источником для дальнейшей селекции промысловых видов фруктов и ягод. Многие люди в Кыргызстане зависят от непосредственного использования биоразнообразия или продуктов естественной окружающей среды. В дополнение к охоте и ловле рыбы, сбор лекарственных растений, ягод и грибов обеспечивает важный ресурс (и источник дохода) для определенной части населения.

Эстетические, духовные и экономические ценности биоразнообразия. Биоразнообразие лежит в основе духовного развития нации и связано с ее происхождением как кочевого общества. Близкие отношения и понимание природы - неотъемлемая часть национальной культуры. Как свидетельствует Кыргызский эпос «Коджоджан», уважение к диким животным зародилось очень давно. Значение биоразнообразия с точки зрения эстетики и оздоровления также имеет прямую экономическую ценность. Привлекательность страны это важный фактор в развитии туризма, который быстро становится существенным для развития экономики страны. Кроме того, наличие экосистем с высокой концентрацией видов привлекает интерес к стране с точки зрения образования и науки.

В целом, естественные экосистемы в Кыргызстане, которые остаются нетронутыми, играют важную роль в стабилизации биологической среды гор и смежных с ними низменностей, и могут помочь смягчить потерю важных функций земли, уже деградировавшей из-за деятельности человека.

Источник: МООС. 2002г. Стратегия и план действий по сохранению биоразнообразия Кыргызской Республики.

Некоторые из них, такие как подножные холмы и пустыни, фактически исчезли, а расположение и видовой состав некоторых экосистем сильно изменился. Некоторые типы экосистем очень хрупкие и находятся под угрозой из-за антропогенной деятельности. К наиболее чувствительным экосистемам на Кыргызской территории относятся фруктовые и ореховые леса на юге (под угрозой чрезмерного использования), чувствительные горные леса, степи вокруг больших поселений, высокогорные луга (под угрозой выбивания пастбищ) и некоторые районы полупустынь и сухой степи (подвержены быстрой деградации из-за пастбы). В целом, за прошлые десятилетия было потеряно много лесов. Хвойные и можжевеловые леса сократились на более чем 35 процентов, фруктовые и ореховые леса сократились на 50 процентов, а фисташковые и миндальные леса уменьшились до 30 000 га (30%-ое сокращение) за прошедшие 50 лет. Приблизительно 90 процентов оставшихся лесов до сих пор используются как пастбищные земли.

Разрушение естественных экосистем, связанных с увеличением площади возделываемых земель, представляет самую большую угрозу биоразнообразию в Кыргызстане. Участились также и пожары, что зачастую наносит необратимый вред экосистемам, особенно лесам. Другие виды угроз для дикой природы включают изменение среды обитания, загрязнение, прямое соревнование с домашним скотом, и распространение инвазивных видов и заболеваний. Многие из оставшихся видов, занесенных в 2007 году в национальную *Красную Книгу*, находятся в критическом нижнем пределе своей жизнеспособности, из которого эти виды, возможно, не смогут выйти. Популяция тигров вымерла в конце двадцатого столетия; на сегодняшний день такая же участь уготовлена выдрам. Даже такие виды, которые кажутся столь обычными, как, например, фазан и дикий боров, полностью исчезли во многих областях, но были впоследствии реинтродуцированы в некоторых районах.

Чрезмерный промысел привел к снижению разнообразия копытных видов (напр., горные овцы, горная коза, косуля и обыкновенный олень), а также к сокращению популяций сурка. Число сурков значительно уменьшилось на большой территории в результате чрезмерной охоты и кампаний по уничтожению, а в некоторых областях они полностью исчезли. В течение 1950-ых и 1960-ых проводилась кампания по уничтожению источников болезней, и было истреблено свыше одного миллиона сурков. Потери видов-жертв, в свою очередь, отразились на хищниках, таких как медведи, волки и снежные леопарды, а также на больших хищных птицах, таких как стервятники (включая египетских, черных стервятников и грифонов). Сокращения количества видов были также зарегистрированы среди местных видов рыб в озере Иссык-Куль в результате перелова рыбы. В озере Иссык-Куль сокращения были также связаны с введением популяций судака.

Кроме того, популяции и среды обитания некоторых растений находятся в опасности из-за чрезмерного сбора. Чрезмерный сбор полевых цветов и лекарственных растений вблизи городов и деревень привел к существенным потерям этих видов. Во многих областях недавно исчезли популяции тюльпанов (включая тюльпан Грэга), раннего шафрана и других растений.

Многие виды находятся на грани исчезновения, не только из-за прямого истребления, но также из-за потери среды обитания. Например, многие степные виды исчезли после того, как эти земли были вспаханы, а птицы, такие как, дрофы и степные орлы перестали гнездиться. Вырубка деревьев и кустов привела к сокращению и, в некоторых местах, полной потере горных лесов. Потеря леса, вместе с ухудшением качества леса, означает, что некоторые, некогда широко распространенные лесные виды, такие как Тянь-Шаньский марал и тетерев, теперь находятся в пределах изолированных территорий. Заболоченная среда обитания сильно пострадала из-за высушивания болот, загрязнения рек, и прямого разрушения среды обитания. Такое разрушение оказало серьезное воздействие на виды, проживающие в водно-болотных угодьях, включая выдр и птиц. Водоплавающие птицы и другие птицы, проживающие в заболоченных местах, такие как бакланы, цапли, гуси, кулики и различные виды уток прекратили гнездование во многих областях, включая Чуйскую долину. Потеря растительности в результате лесоповала и выбивания пастбищ привела к большой потере почвы и деградации целых сообществ. Фрагментация естественных сообществ также вызвана строительством дорожных путей, большая часть которых соединяет сезонные или временные поселения.

Тем временем, другие экосистемы страдают из-за косвенных антропогенных воздействий. Выбивание пастбищ ограничило регенерацию фруктовых и ореховых лесов, ставя под угрозу их будущее. Они привели к деградации пастбищ, и к значительным сокращениям числа диких копытных животных. Сокращение числа копытных оказало прямое воздействие на плотоядных животных и животных, питающихся падалью, многие из которых находились под угрозой вымирания, занесены в *Красную Книгу* (2007г.).

Загрязнение значительно повлияло на животный и растительный мир рек и водоёмов, особенно в сельскохозяйственных областях. В частности, горнодобывающая промышленность, расположенная на территории очень уязвимых высокогорных экосистем, явилась источником загрязняющих веществ в этих чувствительных природных зонах. Широкое применение пестицидов в естественных

экосистемах (напр., для контроля вредителей в лесах) привело к исчезновению многих беспозвоночных, а также к сокращению целых популяций хищников и их репродуктивной способности.

Прямая смертность животных также связана с антропогенными изменениями в окружающей среде. Линии электропередач высокого напряжения - это главная причина смертности среди птиц (особенно хищных птиц), от них гибнут больше стервятников, чем в результате охоты или ловушек. Освещение в ночное время суток, как показывает практика, оказывает значительное воздействие на ночные виды насекомых. Более того, дороги - это главный источник смертности для многих видов, включая ежей, змей и птиц, особенно во время сезонов миграции.

Мониторинг биоразнообразия

В Кыргызстане не было разработано и внедрено ни одной национальной системы мониторинга биоразнообразия. Существующие раздробленные действия по мониторингу биоразнообразия ограничиваются следующим (см. также раздел о мониторинге биоразнообразия, включая леса, в главе 3):

- Частичный мониторинг биоразнообразия осуществляется в заповедных зонах, но эти процедуры не стандартизированы и не выделяют приоритетов в соответствии с современными международными методологиями и требованиями (включая требования Конвенции по биоразнообразию);
- Ежегодный подсчет некоторых разновидностей дичи проводится только в заповедно-охотничьих хозяйствах;
- Национальные обзоры развития лесного хозяйства проводятся каждые пять лет, а полные обзоры только каждые десять лет. В 2008 году была начата подготовка инвентаризации лесов в национальном масштабе; пересчета никаких других растений в Кыргызстане не проводилось.

Кроме того, НПО и академические учреждения осуществляют определенную деятельность по наблюдению, но только на временной основе (они зависят от финансирования и проектов), а не регулярно и без последующего наблюдения.

8.2 Леса и лесное хозяйство

В Кыргызстане леса находятся в собственности государства. Функции ведения лесного хозяйства выполняет Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству (Агентство). Земли, которыми управляет Агентство, формируют, так называемый, государственный лесной фонд, общая площадь которого в 2003 году составляла 3,279 млн. га (или 16,5 % территории). Однако площадь, покрытая лесом, в 2005 году составила только 869 000 га или 4,3 процента территории страны. Кроме того, существует 313 000 га других лесных угодий. Существенная часть этой земли находится в “Фонде восстановления лесных массивов” (105 500 га). Недавно была начата инвентаризация лесов.

Кыргызские леса могут быть объединены в четыре основные группы:

- Еловые леса (*Picea schrenkiana*) встречаются на западе, в центре страны и в высокогорных областях к северу от Ферганской долины, главным образом на высоте 1 700 - 3 000 м. Маленькие лесопосадки эндемической ели Семенова (*Abies semenovii*) могут быть западе страны.
- Орехово-фруктовые леса Кыргызстана считаются самыми большими в мире из оставшихся областей этого типа леса, и поэтому представляют значимость для сохранения мирового биоразнообразия. Эти леса простираются на севере и северо-востоке склона Ферганской долины. Эта категория включает несколько лесных экосистем, доминирующих плодоносящими видами деревьев, таких как грецкий орех (*Juglans regia*), яблоня (*Malus spp.*), боярышник (*Crataegus spp.*), слива (*Prunus spp.*), разновидности роз (*Rosa spp.*), миндаль (*Prunus amygdalus*) и фисташковые (*Pistacia vera*). Лесонасаждения грецкого ореха и сопутствующих видов растут в

долинах и на холмах на высоте 800-2400 м., тогда как фисташковые и миндальные лесонасаждения растут в более засушливых и низких частях холмов.

- Можжевельниковые леса (*Juniperus* spp.) растут в засушливых условиях или в высокогорных районах до 3 500 м. на юге страны и разбросаны по стране. Эти леса, как правило, представляют собой открытые лесонасаждения, состоящие из деревьев и ползучего типа можжевельника.
- Прибрежные леса могут быть найдены во всех частях страны вдоль водоемов и рек, как правило, характерны видами семейства ивы (*Salix*), тополя (*Populus*), березы (*Betula*) и тамарикс (*Tamarix*), и иногда также облепихи крушинной (*Hippophae rhamnoides*).

Кроме естественных лесов, существуют еще два типа лесопосадок: (а) лесопосадки местных и иногда привезенных разновидностей деревьев в зоне естественного распределения вышеупомянутых лесных типов; и (б) лесопосадки тополя рядом или в пределах поселений с целью выращивания древесины для строительства и создания ветрозащиты.

Ежегодный бюджет, выделяемый государством на управление национальными лесными ресурсами, составляет свыше 74 млн. сомов (1,84 млн. долларов США на 2006 год). Кроме того, в распоряжении сектора лесного хозяйства есть приблизительно 40 млн. сомов (1 млн. долларов США). Эти деньги формируют, так называемые, специальные средства, поступающие от производственной деятельности предприятий в лесном хозяйстве.

Лесной сектор не составляет важную часть народного хозяйства, поскольку леса имеют низкую промышленную ценность. Общая валовая продукция от охоты и лесного хозяйства составляет приблизительно 97 млн. сомов (2,42 млн. долларов США) или 0,09 процентов ВВП страны. Промышленная ценность производства круглого лесоматериала оценивается лишь в 0,5 млн. долларов США, что составляет около 0,008 процентов ВВП страны. В Кыргызстане не разводят продуктивные леса (таблица 8.3). Ограниченное производство деловой древесины и древесного топлива можно встретить в лесах "многократного использования", общим количеством около 27 300 м³ в год (таблица 8.4). В то же время, некоторые исследования указывают, что предполагаемый объем производства пиломатериалов и древесного топлива намного выше легальных поставок во многих странах с переходной экономикой (таблица 8.5). В Кыргызстане ежегодный средний предполагаемый объем производства древесного топлива за 2002–2004 годы составлял 330 000 м³, почти в 15 раз больше легальных поставок. Это не удивительно, поскольку 50-80 процентов сельского населения зависят от древесного топлива как источника энергии.

В дополнение к поставке древесного топлива для производства энергии, леса обеспечивают множеством не связанных с древесиной товаров и услуг, включая пищу, дичь и корм для скота, которые составляют часть источников к существованию для Кыргызского народа, в особенности в сельских районах. Все это в основном используется для пропитания, и только небольшое количество продается.

Таблица 8.3: Категории лесопользования в тысячах гектаров

Категория/ Функция	1990	2000	2005
Производство	0,0	0,0	0,0
Защита почвенного и водного покрова	685,3	680,3	677,8
Сохранение биоразнообразия	26,1	51,5	64,2
Социальное обеспечение	16,9	14,4	13,2
Комплексное использование	108,1	112,1	114,1
Итого	836,4	858,3	869,3

Источник: ФАО 2008г. Глобальная оценка лесных ресурсов 2010 г: национальный доклад Кыргызстана.

Таблица 8.4: Производство промышленной древесины и древесного топлива в тысячах м³, без учета коры

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Круглый лесоматериал	13,1	13,3	11,1	11,2	9,3	9,3	9,3
Древесное топливо	33,3	29,7	24,7	24,9	18,0	18,0	18,0

Источник: ФАО 2008. Глобальная оценка лесных ресурсов 2010 г: Руководящие принципы для стран, доклад «Оценка лесных Ресурсов» 2010 г. Заключительный проект.

Таблица 8.5: Предполагаемые объемы производства и легальные поставки промышленной древесины и древесного топлива в тысячах м³

Страна	Год	Промышленная древесина			Древесное топливо		
		Предполагаемые объемы производства от лесной площади	Легальные поставки от лесной площади	Соотношение	Предполагаемые объемы производства от лесной площади	Легальные поставки от лесной площади	Соотношение
Албания	2002	444	83,0	5,3	2 302	222	10,4
Армения	2003	150	20,0	7,5	587	50	11,7
Азербайджан	2004	11 - 456	0,6	..	..	10	..
Грузия	2004	550	70,0	7,9	2 000	300	6,7
Кыргызстан	2002-2004	..	11,0	..	330	22	15,0
Молдова	2004	..	44,0	..	750	359	2,1
Узбекистан	2004	..	8,0	..	..	18	..

Источник: Савкор Индуфор, 2005г. Исследование на тему «Обеспечение долговременной устойчивости лесного хозяйства за счет улучшения управления и контроля за незаконной лесозаготовки для стран с переходной экономикой». Документ, представленный на обсуждение.

Таблица 8.6: Динамика изменений площади охраняемых территорий в гектарах

Категория охраняемых территорий	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008*
Заповедники	124 554	161 523	164 857	236 937	236 937	354 760	379 505
Национальные парки	2 286	2 286	11 172	13 458	238 697	259 197	241 315
Заказники	398 269	400 967	288 900	288 900	36 176	291 017	316 771
Памятники природы	60	60	60	60	60	60	60
Итого	525 169	564 836	464 989	539 355	511 870	905 034	937 651
% от площади страны	2,6	2,8	2,3	2,6	2,5	4,5	4,7

Источник: Агентство, ГЭФ, КБР, ПРООН. 2006г. Третий национальный отчет по Конвенции по биоразнообразию в Кыргызской Республике.

*Данные за 2008г. предоставлены Отделом сохранения биоразнообразия, особо охраняемых природных территорий, экообразования и СМИ Агентства.

Существующая законодательная защита (включая в заповедниках) покрывает только 8 процентов всех лесов в Кыргызстане. Отсутствует какой-либо юридический режим защиты для большинства лесных экосистем. Хотя лесные ресурсы недостаточны и представляют низкую промышленную ценность, они гарантируют важную защиту (напр., для почвы и воды) и функции сохранения биоразнообразия и играют жизненно важную роль с точки зрения социального обеспечения (напр., отдых, очистка, древесное топливо, недревесные лесоматериалы).

Новая национальная инвентаризация лесов осуществляется в Кыргызстане при содействии Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН, в результате чего появятся

обновленные данные о лесном хозяйстве, которые могут быть использованы чиновниками в их деятельности.

8.3 Охраняемые территории

В настоящее время, в Кыргызстане есть 84 охраняемые природные территории общей площадью 937 700 га, или 4,7 процентов от общей территории земли страны (таблица 8.6). Сеть охраняемых территорий представлена 9 государственными заповедниками, 7 национальными парками, 1 биосферным заповедником, 48 заказниками и 19 памятниками природы. Лесистая местность также включена в охраняемые территории, но только приблизительно 72 000 га (8 % всех лесов) из них. По другим данным, этот процент еще более низкий, т.е. приблизительно 19 500 га, или только 2,2 процента.

С 2000 года наблюдается существенное увеличение площади охраняемых природных территорий. Результатом совместного проекта ГЭФ-ЮНЕП-ВФДП, «Развитие экологической сети для долговременного сохранения биоразнообразия в эко-области Центральной Азии», в рамках которого проводились консультации с Правительствами и использовались технологии ГИС, стал план создания экологической сети для Центрально-азиатских стран. Взяв за основу этот план, с 2000 года Кыргызстан создал пять новых охраняемых территорий (три государственных заповедника и два национальных парка) и расширил несколько других. В результате, общая территория охраняемых зон увеличилась примерно до 426 000 га

Но некоторые серьезные проблемы все еще остаются нерешенными:

- У большинства охраняемых природных территорий отсутствуют планы управления и бизнес-планы; что значительно сокращает эффективность их управления.
- Управление каждой охраняемой территорией осуществляется собственным независимым органом, который подотчетен Отделу особо охраняемых природных территорий Агентства. В то же время, менеджеры охраняемых территорий подотчетны местным органам власти (муниципальные и региональные государственные органы). Эта двойная подчиненность непродуктивна и лишь создает препятствия для эффективного управления охраняемыми территориями (особенно с точки зрения обеспечения режимов защиты). Обычно, охраняемые территории имеют более независимый статус перед местными властями, и подчиняются напрямую Правительству;
- Сокращения бюджетов, начиная с советского периода, создали дополнительную преграду для более эффективного управления охраняемыми территориями. Финансовые ограничения привели к сокращению численности штата и уменьшили возможности правоприменения. По той же самой причине, сохранение, исследование, мониторинг, анализ данных и образовательные кампании очень ограничены в большей части охраняемых территорий (более того, вообще отсутствуют в некоторых из них);
- В дополнение к дефициту человеческих ресурсов, потенциал существующего штата низкий;
- Возможности для пополнения финансовых ресурсов в пределах охраняемых территорий не были полностью исследованы.

8.4 Политика, стратегии и законодательство

Законодательство

Во вставке 8.2 представлен список главных нормативных документов и законодательных актов в области охраны окружающей среды, связанных с сохранением биоразнообразия и управлением природными ресурсами (см. главу 1).

Законодательная база для сохранения вымирающих видов должна быть усовершенствованна. Постановление правительства КР № 170 (2005г.) «Список видов животных и растений, находящихся

под угрозой вымирания» регулирует только те виды популяций, которые относятся к таксономическим группам и требует созыва редакционной коллегии, чтобы создать *Красную Книгу*, основанную в этом списке. В результате, в 2008 году была создана национальная *Красная Книга*, и каждому перечисленному виду была причислена категория МСОП² из Списка красных данных³. Однако, все еще существует несколько проблем, связанных с Красным Списком и *Красной Книгой*:

- Законодательство не устанавливает критерии и не регламентирует процедуры по выведению видов из списка или перевода в более низкую категорию. Включение вида в Красный Список должно иметь цель вывести его из списка спустя некоторое время. Например, категория «находящиеся в критическом состоянии»⁴ присваивается только в особых случаях. Перевод вида в более низкую категорию опасности - должно стать конечной целью, например, из категории «находящиеся в опасном состоянии»⁵ в категорию «уязвимые»⁶. Такой перевод вида в более низкую категорию опасности еще не проводился в Кыргызстане;
- Период времени для пересмотра списка не регламентирован;
- Не определены четкие юридические процедуры и правила для отбора разновидностей для Красного Списка и присвоения категорий опасности. В результате, некоторые из самых широко распространенных видов, которые не находятся в опасности, появляются в списке. Одним из показательных примеров может стать зеленая жаба (*Buffo viridis*);
- Наконец, государство не несет никакой ответственности за внесенные в Список виды, за исключением наложения запрета на их прямое использование (напр., охота, сбор).

Закон «Об особо охраняемых природных территориях» (1994г.) является устаревшим. В Агентстве хорошо понимают необходимость его обновления, поэтому был представлен на рассмотрение в Парламенте новый законопроект об охраняемых территориях, который положит конец конфликтам интересов в области землепользования между различными секторами экономики (охрана окружающей среды, энергетика, сельское хозяйство и горная промышленность). Эти трудности возникли вследствие того, что всеми заинтересованными сторонами не было согласовано ни одной долгосрочной стратегии и политических документов в области регулирования охраняемых территорий, и, как результат, в настоящий момент отсутствует необходимая база для создания соответствующих и необходимых институциональных реформ и законодательной базы (см. раздел 8.5).

Политика и Стратегии

Стратегия и план действий по сохранению биоразнообразия, разработанная и представленная на рассмотрение всем заинтересованным сторонам в 1998 году, была принята Правительством только в 2002 году. Большинство национальных экспертов в области сохранения биоразнообразия считают этот документ устаревшим, и, следовательно, есть необходимость пересмотреть, обновить и разработать новую стратегию и план действий по сохранению биоразнообразия.

В *Стратегии развития страны на 2007-2010 годы* есть глава под названием «Обеспечение экологической устойчивости» (с подразделом «Обеспечение экологической безопасности»). В этой главе закреплены 11 мер/областей, включая охраняемые территории, сохранение биоразнообразия, восстановление экосистем, рациональное управление природными ресурсами, и т.д., общая стоимость которых составляет приблизительно 60 миллионов долларов США. Из государственного

² Международный союз охраны природы

³ Категории списка красных данных МСОП включают: исчезнувший (EX), исчезнувший в дикой природе (EW), находящиеся в критическом состоянии (CR), находящиеся в опасном состоянии (EN), уязвимые (VU), вызывающие меньшие опасения (LR), недостаток данных (DD), не оцененные (NE)

⁴ Таксон является «Находящимся в критическом состоянии», когда рассматривается как стоящий перед чрезвычайно высоким риском исчезновения в дикой природе в скором будущем.

⁵ Таксон является "Находящимся в опасном состоянии" когда с наибольшей очевидностью показано, что он стоит перед очень высоким риском исчезновения в дикой природе в скором будущем.

⁶ Таксон является "Уязвимым", когда с наибольшей очевидностью показано, что стоит перед высоким риском исчезновения в дикой природе в среднесрочном будущем.



Дикий ирис, Иссык-Кульский биосферный заповедник

бюджета выделяется только около 10 миллионов долларов, остальная сумма, как ожидается, будет покрыта за счет частных инвестиций, донорских фондов и дополнительного бюджетного финансирования.

В 2007 году общие расходы из фондов окружающей среды составили 36,2 млн. сомов, включая 9,36 млн. сомов на лесное хозяйство, 2,94 млн. сомов на охрану животных и 2,01 млн. сомов на сохранение биоразнообразия и заповедников (см. главу 5).

В последние годы Кыргызстану удалось разработать политику и стратегические документы в области лесного хозяйства (вставка 8.2), при этом уделяя гораздо меньше внимания другому, не менее важному, типу экосистем – водно-болотистым угодьям.

В 2008 году Правительством была принята *Программа развития рыбного хозяйства на 2008–2012 годы*. Этот политический документ закрепляет современный статус и основные проблемы рыбного хозяйства, определяет направления и цели, описывает механизмы их выполнения. Однако, из-за отсутствия национальной политики по устойчивому использованию природных ресурсов, в этой программе не закреплены положения об использовании других биологических ресурсов, например лесоматериалов, охотничьих хозяйств, лекарственных растений.

С целью обеспечить оптимальные условия для сохранения и увеличения запасов рыбы был введен мораторий на рыбную ловлю в озерах Иссык-Куль и Сон-Куль на 2 года (Постановление Президента № 7 от 2008 г.). Мораторий распространяется на всё, за исключением рыбной ловли в научных целях, в целях размножения и любительской ловли. Также в 2008 году был принят *Закон «О запрещении добычи, транспортировки, приобретения, реализации и вывоза особо ценных и эндемичных видов рыбы, обитающих в озерах Иссык-Куль и Сон-Куль»*.

Президентом Кыргызстана была инициирована новая национальная политика управления лесными ресурсами (Постановление № 300 от 1998г.). В соответствии с этим Постановлением, в 2004 году Правительством была одобрена *Концепция развития лесной отрасли*. Концепция сопровождалась *Национальной лесной программой и Планом действий* (см. вставку 8.3). Разработка Программы

Вставка 8.2: Главные законодательные акты Кыргызстана, регулирующие сохранение биоразнообразия и управление природными ресурсами

1994 - Закон "Об особо охраняемых природных территориях"
1999 - Закон "Об охране окружающей среды"
1999 - Земельный кодекс
1999 - Лесной кодекс
1999 - Закон "О животном мире"
1999 - Закон "Об особо охраняемых природных территориях"
2001 - Закон "Об охране и использовании растительного мира"
2002 - Закон "О горных территориях"
2005 - один кодекс

Источник: Агентство, ПРООН 2007г. Кыргызстан: окружающая среда и природные ресурсы для устойчивого развития.

проводилась по принципу участия, с привлечением всех заинтересованных сторон и в сотрудничестве с другими секторами, которые играют значительную роль в реформе лесной политики.

С 2001 года в Кыргызстане был введен новый прогрессивный подход: совместное управление лесами, форма ведения совместного лесного хозяйства. Совместное управление лесами представляет собой смешение различных типов процессов, нацеленных на построение сотрудничества между различными правительственными органами, частного и гражданского секторов посредством совместного планирования и выполнения мероприятий в области управления лесным хозяйством. Согласно новой лесной политике, государство собирается широко вовлечь местное население в совместное управление лесами.

Процесс «Усиление правоприменения и управления в лесном секторе стран Европы и Северной Азии» (ЕСА-ФЛЕГ), координируется Всемирным банком и партнерскими организациями, и является международным процессом, созданным с целью решения проблем правоприменения и управления в лесном секторе. Этот процесс нацелен на мобилизацию международных усилий государств, производителей, потребителей и доноров в борьбе с незаконной заготовкой леса и коррупцией в лесной отрасли. Кыргызстан присоединился к процессу ЕСА-ФЛЕГ на международной конференции министров в 2005 году, в Санкт-Петербурге, Российской Федерации (21-25 ноября). На Конференции были утверждены два многосторонних документа: *Международная декларация* и *Индикативный план действий*. На основе этих двух документов страны-участницы должны разработать свои методы борьбы с нарушением законодательства в лесной отрасли. После подписания этих документов Кыргызстан выразил свою готовность вести работу в этом направлении и выработать свой собственный Государственный план мероприятий по борьбе с незаконной заготовкой леса.

Был введен мораторий на лесозаготовку, обработку и торговлю видами деревьев, представляющими особую ценность, растущими на территории лесов (Постановление Президента № 331 от 2006 г.). Более того, *Закон* от 2007 года ввел пятилетний запрет на вырубку, транспортировку, куплю-продажу, лесозаготовку, экспорт и импорт ценных видов деревьев (орех и можжевельник).

8.5 Институциональные рамки

Главным государственным органом, ответственным за сохранение биоразнообразия и управление природными ресурсами, является Агентство, созданное в 2005 году. В структуре Агентства есть несколько отделов и подразделений, которые делят прямые обязанности в области сохранения биоразнообразия и управления природными ресурсами:

- Департамент развития лесных экосистем несет ответственность за управление государственным лесным фондом (включая несколько охраняемых лесных территорий);

- Департамент охотничьего надзора и регулирования численности охотничьих ресурсов ответственен за управление заповедно-охотничьими хозяйствами, включая некоторые управляемые заповедники (категория IV, охраняемые территории);
- Отдел сохранения биоразнообразия, особо охраняемых природных территорий, экообразования и СМИ ответственен за управление государственными заповедниками, национальными парками и некоторыми управляемыми заповедниками;
- Отдел государственной инвентаризации лесов ответственен за планирование и проведение лесной инвентаризации, и мониторинг лесов.

Вставка 8.3: Политические документы и стратегия в лесном секторе

Концепция развития лесной отрасли (2004г.) определяет главные направления лесной политики Кыргызстана:

- Обеспечение устойчивого развития лесной отрасли;
- Привлечение населения и местных сообществ в совместное управление лесами;
- Адаптация роли государства в лесном секторе.

Национальная лесная программа Кыргызской Республики на 2005–2015 годы (2005г.) определяет порядок действий для осуществления *Концепции развития лесной отрасли*. Эти действия закреплены в 10 стратегических целях национального развития лесной отрасли, определенных в Концепции:

- Обеспечение сохранения всех лесов и биоразнообразия в стране;
- Определение технических норм для устойчивого управления лесом;
- Передача части производственных функций частному сектору;
- Улучшение систем совместного управления лесами и арендных отношений;
- Рационализация структуры лесной службы на территориальном и национальном уровнях;
- Проведение экономической реформы в структурных подразделениях Гослесслужбы;
- Повышение статуса сотрудников Гослесслужбы;
- Усовершенствование лесной науки и образования;
- Повышение эффективности системы финансирования лесной отрасли;
- Повышение информированности о лесной отрасли.

Национальный план действий для развития лесной отрасли Кыргызской Республики на 2006–2010 годы (НПД) (2006г.) является логическим продолжением *Концепции и Программы*. НПД детально определяет стратегические цели развития лесной отрасли на пятилетний период и предлагает поэтапное осуществление поставленных целей.

Цели НПД на 2006–2010 годы следующие:

- Обеспечение сохранения биологического разнообразия и лесов;
- Улучшение системы лесного хозяйства:
 - Разделение контрольных, регулирующих и экономических функций;
 - Оптимизация структуры управления лесной отраслью;
 - Повышение статуса сотрудников Гослесслужбы;
 - Улучшение гендерной политики в лесной отрасли;
- Вовлечение местного населения и местной общественности в совместное управление лесами;
- Определение норм рационального управления и многоцелевого использования лесов;
- Обеспечение эффективности экономической реформы и системы финансирования в лесной отрасли;
- Усовершенствование лесной науки и образования;
- Повышение осведомленности в вопросах развития лесной отрасли.

Кроме того, в 2007 году был разработан *Национальный план мероприятий по борьбе с незаконной заготовкой леса Кыргызской Республики* с тем, чтобы страна могла выполнить принятые на себя международные обязательства в рамках министерского процесса «Усиление правоприменения и управления в лесном секторе стран Европы и Северной Азии» (ЕСА-ФЛЕГ).

Кроме того, деятельность некоторых других отделов, так или иначе, связана с проблемами биоразнообразия и природными ресурсами:

- Отдел разработки стратегий и политики в области охраны окружающей среды, с ее двумя подразделениями, занимающимися экономическими аспектами использования природных ресурсов, стандартов, информации и программ развития;
- Отдел государственной экологической экспертизы;
- Отдел международного сотрудничества;
- Отдел животного и растительного мира;
- Отдел по контролю и надзору за рыбным хозяйством.

Управление рыбного хозяйства осуществляется отделом Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности.

Существующие сегодня учреждения и институциональные рамки не в состоянии гарантировать надлежащую охрану природы и сохранение биоразнообразия, так например:

- В отделе сохранения биоразнообразия, особо охраняемых природных территорий, экообразования и СМИ работают восемь сотрудников, четыре из которых осуществляют общее управление системой государственных охраняемых территорий (включая управление действующими и создание новых охраняемых территорий) и всеми аспектами сохранения биоразнообразия (включая сохранение видов, их мониторинг и занесения в Красный Список). Этот отдел требует увеличения числа сотрудников и срочную помощь в повышении потенциала;
- Органы управления отдельных охраняемых территорий имеют двойную подотчетность: в дополнение к Агентству они также отчитываются перед местными органами власти (на районном и региональном уровнях). Это создает проблемы в исполнении правоприменения и, в целом, уменьшает эффективность системы управления.
- Несмотря на то, что отдел развития лесных экосистем относительно силен, и принимая во внимание первичные функции Кыргызских лесов (защита почв и водных ресурсов, сохранение биоразнообразия) и факт, что у них нет никакой производительной функции, законодательный режим защиты лесов весьма ограниченный, поскольку только 2 - 8 процентов лесов находятся в зонах охраняемых территорий.
- Отдельное подразделение ответственно за проведение государственной инвентаризации лесов, но оно не является частью государственной системы мониторинга биоразнообразия.
- Департамент охотничьего надзора и регулирования численности охотничьих ресурсов также достаточно силен, но он фактически выполняет действия, выполняемые Отделом сохранения биоразнообразия, особо охраняемых природных территорий, экообразования и СМИ, а именно управление заказниками (напр., эквивалент Категории IV МСОП) и мониторинг популяций.
- Мониторинг находится в ведении отдела рыбного надзора и оперативной работы, в то время как управление рыбного хозяйства находится в ведении отдела управления рыбного хозяйства Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности.

Другой слабой чертой государственных учреждений в области биоразнообразия является то, что группы по выполнению проектов, спонсируемых международными донорскими организациями, расположены вне этих учреждений. Поэтому, такие компоненты проектов, как усиление потенциала, не так эффективны, как могли бы быть, если бы проекты осуществлялись соответствующими отделами и подразделениями.

Кыргызские учреждения, как оказалось, неэффективны также в области применения законов на практике и в управлении, как показывает размах незаконной заготовки леса. Эти неуправляемые сокращения и исчезновение лесов представляют угрозу не только для биоразнообразия, но также могут препятствовать экономическому и социальному развитию страны.

8.6 Выводы и рекомендации

Существующая институциональная структура, касающаяся вопросов сохранения биоразнообразия и управления биологическими ресурсами, требует существенных доработок. Исторически сложилось так, что многие неукomплектованные структуры на национальном уровне вовлечены в работу по охране природных ресурсов и сохранению биоразнообразия, но действуют порознь. Цели и обязанности различных государственных органов недостаточно хорошо распределены, что зачастую приводит к перекрыванию, дублированию обязанностей и пробелам. Кроме того, они подчиняются разным органам на региональных и местных уровнях. Реструктуризация самой системы распределения задач на всех уровнях могла бы увеличить общий функциональный потенциал органов управления.

Например, отдел сохранения биоразнообразия, особо охраняемых природных территорий, экообразования и СМИ Агентства требует институционального усиления и наращивания потенциала. Со своим существующим на сегодня штатом этот отдел не может выполнять возложенные на него обязанности, особенно принимая во внимание тот факт, что в дополнение к охраняемым природным территориям, он несет ответственность за сохранение биоразнообразия в целом. Институциональная реформа необходима для более эффективного управления охраняемыми территориями и биоразнообразием, включая природные ресурсы. В рамках Агентства мог бы быть организован «отдел биоразнообразия» и, когда Агентство получит статус министерства, он мог бы стать «государственным агентством по управлению биоразнообразием» в структуре Министерства окружающей среды.

Более того, принимая во внимание низкую коммерческую ценность и высокую защитную функцию лесов в Кыргызстане, параллельно с институциональными реформами, большая лесная площадь должна получить статус охраняемых природных территорий (с применением различных категорий). Исключения могут быть сделаны для тех лесных зон, которые представляют национальную стратегическую ценность и представляют важность для других отраслей экономики (напр., для горнодобывающей промышленности). В этом случае, компромиссом может стать передача таких областей в собственность соответствующим государственным органам.

Так же серьезно необходимо рассмотреть перевод охотничьих хозяйств, которые все еще остаются в государственной собственности, в категорию особо охраняемых природных территорий.

Есть положительная тенденция увеличения размера охраняемых природных территорий в Кыргызстане. Однако все еще остается много проблем в области эффективного управления ими. Развитие охраняемых территорий требует глубокого всестороннего и стратегического планирования. В рамках *Конвенции по биоразнообразию* была недавно принята *Программа работ по охраняемым территориям*, а страны-участницы должны начать осуществление этой Программы. Одна из основных рекомендаций этой программы - это разработка долгосрочных Национальных стратегий и планов действий для систематического развития охраняемых территорий. Этот документ может определять направления и цели для развития системы охраняемых территорий в Кыргызстане и расположить действия для их достижения в соответствии с их значимостью. Такой документ обычно является превосходным инструментом для увеличения финансирования из государственного бюджета на управление охраняемых территорий, для привлечения участия международных доноров и максимального увеличения потенциальных доходов от управления биологическими ресурсами на территории охраняемых территорий. Его разработка должна стать результатом совместной работы многих заинтересованных сторон, которая приведет к разработке детального плана действий, представленного в итоге на утверждение в Правительство. В результате могут быть разработаны новые законодательные рамки и правила управления особо охраняемыми территориями.

Рекомендация 8.1:

Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству должно разработать национальную стратегию и план действий по биоразнообразию, включая особо охраняемые природные территории. В частности стратегия должна быть направлена на:

- Различные цели и потребности отдельных охраняемых природных территорий;
- Расширение и/или создание новых охраняемых природных территорий;
- Вопросы подчинения на национальном, региональном и местном уровнях;
- Увеличение деятельности по усилению внутреннего потенциала;
- Стабильное финансирование охраняемых территорий.

Национальный *Красный Список*, принятый Правительством в 2005 году и связанную с ним *Красную Книгу* от 2008 года, можно рассматривать как первый шаг к улучшению сохранения вымирающих видов. Однако, существуют несколько проблем, связанных с *Красным Списком* и *Красной Книгой*. Критерии и процедуры по выведению видов из списка или перевода в более низкую категорию не определены. Отсутствует установленная цель по выведению из списка или перевода в более низкую категорию после включения вида в *Красный Список*. Период времени, после которого список должен быть пересмотрен или обновлен, не регламентирован. Нет четко установленных законодательных процедур и правил для отбора видов для *Красного Списка* и присвоения им категории риска. Наконец, государство не несет никакой ответственности за внесенные в *Список* виды, за исключением, запрещения их прямого использования (напр., охота, сбор). Желательно законодательно закрепить обязанности государства в отношении внесенных в *Список* видов, и обеспечить лучшее правоприменение. Например, государство должно разрабатывать планы по восстановлению видов (или планы действия по национальным видам), по крайней мере, для категорий, находящихся под большой угрозой, и должно нести ответственность за выполнение этих планов.

Рекомендация 8.2:

Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству должно усилить законодательную базу для сохранения разновидностей, находящихся под угрозой. План восстановления по выведению из списка или перевода в более низкую категорию риска занесенных в *Список* видов должен регулироваться положениями *Красного Списка*.

В Кыргызстане должным образом не работает государственная система мониторинга биоразнообразия. Действия по мониторингу выполняются сегментарно лишь в некоторых охраняемых территориях и охотничьих хозяйствах. Мониторинг выполняется НПО и академическими учреждениями спорадически и на специальной основе (то есть они зависят от финансирования и проектных предложений, а также от международных или национальных доноров). Государственная инвентаризация лесного хозяйства была начата только недавно. Для поддержания процесса принятия решений в области сохранения биоразнообразия и управления биологическими ресурсами, важно, разработать государственную схему мониторинга биоразнообразия, которая будет включать следующее:

- Ряд показателей биоразнообразия, отобранных из рекомендуемого международным сообществом перечня (напр., Конвенция по биоразнообразию, Рамсарская конвенция⁷, Директивы ЕС), но адаптированных для специального использования в Кыргызстане;
- Обработка данных и система управления (напр., программное обеспечение с поддержкой ГИС);
- Институциональная структура с определенной координацией государства и потенциальными партнерами;
- Открытый доступ к данным (напр., обновляемый вебсайт);
- Наличие необходимого финансирования (напр., из государственного бюджета, Академии Наук, международных доноров).

⁷ Конвенция о водно-болотистых угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц.

Создавая государственную систему мониторинга биоразнообразия, необходимо (как с финансовой, так и с экологической точки зрения) включить в нее недавно иницированную инвентаризацию лесных угодий.

Рекомендация 8.3:

Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству должно разработать и реализовать государственную систему мониторинга биоразнообразия с показателями, рекомендованными международным сообществом и адаптированными на национальном уровне, а также с системами сбора и обработки данных и инструментов участия.

В последние годы, Кыргызстан разработал политику и ряд стратегических документов в области лесного хозяйства, а именно *Национальную лесную программу*. Эта Программа известна своим принципом участия и межсекторальным подходом, который обеспечил всех заинтересованных в ее разработку и реализацию сторон сильным чувством соучастия. Согласно международным нормам, в разработке подобной стратегии по устойчивому управлению природными ресурсами, критерии и индикаторы устойчивого управления лесными ресурсами⁸ должны быть приняты в расчет и применяться. Принципы устойчивого управления лесными ресурсами учитывают вопросы охраны окружающей среды, социальные и экономические аспекты. Другая важная экосистема для Кыргызстана - водно-болотные угодья - обладающая немаловажной социально-экономической и экологической ценностью, долгое время оставалась без внимания. Однако, в настоящее время Агентство разрабатывает проект национальной стратегии и плана действий по сохранению водно-болотных угодий. Это является требованием Рамсарской Конвенции, которая предписывает нормы для выработки национальной политики и стратегии в области водно-болотных угодий.

Более того, Кыргызстану недостает рамочной политики и стратегии по устойчивому использованию природных ресурсов (биологические ресурсы). Без такого всеобъемлющего видения и стратегии, программы или планы действий для каждой индивидуальной экосистемы (напр., леса), или любых других отдельно взятых ресурсов (напр., рыбное хозяйство), не могут быть эффективными и/или достижимыми.

Рекомендация 8.4:

Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству должно разработать комплексную национальную стратегию, программу и план действий, чтобы гарантировать рациональное использование биологических ресурсов и обслуживание экосистем (водно-болотные угодья, пастбища, леса, охотничьи и рыбные хозяйства). Эта программа должна основываться на Национальной лесной программе, интегрируя ее и используя похожий принцип участия и межсекторальный подход. Следует применять принципы устойчивого управления лесными ресурсами.

⁸ Согласно Хельсенской Резолюции N1, принятой на Конференции министров по охране лесных ресурсов в Европе (КМОЛРЕ), «устойчивое управление» означает использование лесов и лесных угодий в таком виде и норме, чтобы поддерживать их биоразнообразие, продуктивность и способность к регенерации, жизнестойкость, и их потенциал выполнять в настоящее время и в будущем релевантные экологические, экономические и социальные функции, на местном, национальном и глобальном уровнях, не причиняя вреда другим экосистемам.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I: Осуществление рекомендаций, содержащихся в первом Обзоре результативности экологической деятельности

Приложение II: Отдельные региональные и глобальные природоохранные соглашения

Приложение III: Отдельные экономические и экологические показатели

Приложение IV: Перечень основных законодательных актов, касающихся охраны окружающей среды в Кыргызстане

Приложение I

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ПЕРВОМ ОБЗОРЕ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ПЕРВАЯ ЧАСТЬ: СТРУКТУРА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Глава 1. ЮРИДИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ, ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА И ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Рекомендация 1.1:

Так как большинство основных экологических законов принято, деятельность должна быть сосредоточена на их выполнении, начиная с разработки всех правительственных положений, требующих доведения их до конца. Смотри также рекомендации 5.1, 5.2, 7.1 и 9.3.

Что касается разработки «всех необходимых правительственных положений», хотя данная рекомендация не была полностью выполнена, некоторый прогресс был сделан. Однако, несмотря на принятие большинства основных законов в области охраны окружающей среды, речь о которых шла в первом ОРЭД, процесс законотворчества все еще на стадии развития. Кроме того, согласно перечню законодательных актов, регулирующих вопросы разрешений, мониторинга и контроля, регулятивная реформа протекает медленно. Существуют некоторые пробелы и несоответствия в нормах, необходимых для осуществления основных законов в области охраны окружающей среды и природных ресурсов. Многие регламентирующие документы, принятые во времена советской эпохи, остаются в силе.

С другой стороны, более 15 новых законов было принято в Кыргызстане за период времени, охваченный Обзором, включая *Экологический Кодекс* (2009г.), *Водный Кодекс* (2005г.), *Закон «О государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов»* (2007г.), *Закон «Об охране озонового слоя»* (2006г.), *Закон «Об отходах производства и потребления»* (2001г.) и *Закон «Об охране и использовании растительного мира»* (2001г.). Многие законопроекты – например, об охраняемых территориях и биологической безопасности, *Лесной Кодекс* – находятся на рассмотрении в различных государственных органах в настоящее время. Согласно законодательной базе данных «Токтом» (в режиме «он-лайн»), с 2002 года правительством было разработано множество нормативных актов (реже органами властями на региональном уровне) для осуществления ранее принятых законодательных актов в области охраны окружающей среды.

Однако Правительство не действует последовательно в осуществлении законодательных актов в области охраны окружающей среды. Согласно информации Департамента водного хозяйства Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, нормы *Водного Кодекса* все еще не применяются, а необходимые новые подзаконные акты и дополнения к предыдущему законодательству еще не были разработаны.

Рекомендация 1.2:

Законодательные и правительственные органы должны понимать, что приоритетные политические и управленческие меры должны получить необходимое финансирование. Меры по укреплению потенциала должны быть усилены путем обучения персонала на всех уровнях управления окружающей средой и через обновление парка оборудования. Финансирование таких мер должно

проводиться из международных источников, также как и национальных источников /путем адаптации структуры бюджета ко всем политическим приоритетам, включая экологические приоритеты. Смотри также рекомендации 4.1 и 6.4.

В настоящее время, основные приоритеты в политике и меры по управлению в области охраны окружающей среды интегрированы в среднесрочные стратегии развития страны на 2007–2010 годы и также отражены в *Концепции экологической безопасности (2007г.)*, а также в *Национальной лесной программе на 2005–2015 годы*. На их основе выделяется финансирование из государственного бюджета на мероприятия по наращиванию потенциала в соответствующих областях. Некоторые программы по повышению квалификации в области экологического правоприменения, экологической экспертизы и оценки воздействия на окружающую среду и экологических разрешений были профинансированы из республиканского и местных фондов охраны окружающей среды. Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству (Агентство) ежегодно проводит один тренинг по управлению в области лесного хозяйства для 35 инспекторов и специалистов. Тренинг представляет собой шестидневный курс обучения (35–40 часов), который покрывает такие темы, как расчеты платы за загрязнение, штрафов за несоблюдение и экологическую экспертизу. С 2003 года около 200 инспекторов и специалистов приняли участие в этих тренингах.

Однако прогресс в осуществлении рекомендаций первого ОРЭД, касающихся мероприятий по наращиванию потенциала, очень ограничен. Соответствующие меры проводились Агентством нерегулярно. В стране отсутствует специализированное учреждение для профессионального обучения специалистов в области охраны окружающей среды.

Финансирование из внутренних государственных фондов остается ограниченным. Большая часть мероприятий по охране окружающей среды финансируется из специальных фондов охраны окружающей среды. Пополнение этих внебюджетных фондов происходит за счет сбора различных платежей, таким образом, системе не хватает гибкости. Финансирование из основного бюджета выделяется на операционные нужды органов охраны окружающей среды. *Стратегия развития страны на 2007–2010 годы* предусматривает ряд экологических мер и представляет оценку потенциальных ресурсов, включая те, которые могли быть включены в среднесрочный бюджетный план. Очевиден большой финансовый дефицит, который должен быть покрыт из внешних источников. Стратегия представляет собой значительный шаг вперед в планировании политики, являясь основой для привлечения внешних ресурсов. Однако, предусмотренные в бюджете средства - небольшие, а фактические среднесрочные показатели в значительной степени индикативны.

Рекомендация 1.3:

Больше внимания должно уделяться на обеспечение участия общественности во всех аспектах охраны окружающей Среды, особенно в увеличении доступа к процессу определения политики на всех уровнях исполнительной, законодательной и юридической властей. МООС должно рассмотреть укрепление их потенциала для повышения информированности общественности и участия, включая создание сильного объединения внутри самого МООС. Смотри также Рекомендацию 5.3.

Принятием Закона “О присоединении Кыргызской Республики к Конвенции Европейской Экономической Комиссии ООН (ЕЭК ООН) о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды”, Кыргызстан стал Стороной Орхусской конвенции. Этот Закон предписывает прямое выполнение условий Конвенции и ряда других законодательных актов, принятых впоследствии Парламентом (*Жогорку Кенеш*), закрепляющих выполнение обязательств страны по соблюдению Конвенции. Они включают Конституцию (2007г.), Закон «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления» (2006г.), Закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» (2007г.), и Указ Президента «О мерах по расширению, регулированию и практическому осуществлению взаимодействия между государственными

органами и органами местного самоуправления и гражданским обществом в Республике Кыргызстан» (2006г.).

При Агентстве учрежден Консультативный совет. В состав правления Фонда охраны окружающей среды Агентства входит представитель НПО. Парламент, Правительство, Министерство юстиции и Агентство размещают законопроекты на их веб-сайтах для сбора общественных комментариев, но не информируют общественность о том, как их комментарии были приняты во внимание в заключительных текстах.

С 2006 года, Агентство выпускает экологическую газету (Жер ене) два - три раза в год. Агентство также осуществляет *Стратегию по распространению информации в области лесного хозяйства*. В 2005 году Агентством при поддержке офиса ПРООН в Бишкеке был разработан веб-сайт, посвященный вопросам охраны окружающей среды (www.nature.kg).

Рекомендация 1.4:

Ранний пересмотр и дальнейшее определение ОВОС процедур должны быть рассмотрены. Процедуры должны быть упрощены, чтобы они были менее затратные и легки к применению. Процедуры для участия общественности должны регулироваться в необходимых деталях. Обучение менеджеров, участвующих в ОВОС, должно быть сосредоточено на их роли и умении определять размах этапов.

Экологический Кодекс содержит подробное описание процедуры проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и экологической экспертизы. *Закон «Об экологической экспертизе»* (с изменениями от 2003 года), *Инструкция по проведению ОВОС* (1997г.) и *Инструкция по проведению государственной экологической экспертизы (ГЭЭ)* (1997г.) должны быть приведены в соответствие с положениями *Экологического Кодекса*.

В январе 2007 года началась реализация проекта ОБСЕ¹/ЕЭК ООН под названием «ОВОС в трансграничном контексте: экспериментальный проект осуществления в Центральной Азии». Внесение необходимых изменений в процедуры участия общественности в вышеупомянутые инструкции по ОВОС и ГЭЭ стали результатом данного проекта. Оба документа находятся на обсуждении в соответствующих органах власти.

Рекомендация 1.5:

Соблюдение удовлетворительного экологического мониторинга во всех областях, которые зависят от достоверных данных мониторинга, должно рассматриваться как предпосылка для управления окружающей средой и должно, следовательно, получить соответствующее финансирование. См. Рекомендации 2.5, 3.1 и 7.3.

Главное управление по гидрометеорологии (Кыргызгидромет) при Министерстве чрезвычайных ситуаций – главное учреждение в стране, осуществляющее мониторинг окружающей среды - немного расширил свою сеть мониторинга. После длительного простоя, с ноября 2007 года, лаборатория Агентства - органа, ответственного за мониторинг окружающей среды - вновь заработала, однако ее функции ограничены из-за недостаточного финансирования.

Глава 2. ИНСТРУМЕНТЫ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Рекомендация 2.1:

Необходимо рассмотрение повышенных платежных тарифов на сточные сбросы, очистные сооружения и мусор. Схема платежей должна быть построена на основе покрытия издержек.

¹ Организация безопасности и сотрудничества в Европе.

Тарифы платежей были повышены, но платежная дисциплина остается плохой, подрывая, таким образом, финансовое положение поставщиков услуг. Они не в состоянии покрыть операционные расходы.

Рекомендация 2.2:

Существующая система платежей за загрязнение должна быть пересмотрена с учетом эффективности применяемых тарифов, возможное снижение схемы платежей и в целом более систематическое применение принципа загрязнитель платит.

Система платежей за загрязнение фактически не изменилась. Она включает чрезмерно большое количество загрязняющих веществ, которое превышает регулярно измеряемые параметры. Ставки платежей слишком низкие, чтобы обеспечивать сдерживающий эффект для предприятий-загрязнителей. Новая методология расчетов платежей была принята в 2004 году (Госзаказ № 823 от 2004 года), вводя ежеквартальную инфляционную индексацию платежей. Платежная дисциплина значительно улучшилось в последние годы, что привело к увеличению доходов от платы за загрязнение.

Рекомендация 2.3:

Необходимо провести оценку повышенного использования платежей в области экологической политики. Необходимо провести анализ введения дифференцированного налога, который бы способствовал использованию экологических безвредных продуктов.

Отсутствует налог на экологически вредную продукцию (например, на использование пестицидов, батареек или флуоресцентных ламп). Дифференцированное налогообложение не учитывает экологических аспектов. Акциз на топливо наложен на продавцов нефтепродуктов, а не добавлен непосредственно к цене топлива, и не может рассматриваться как налог на продукцию.

Рекомендация 2.4:

Необходимо с четким определением задач и сроков, сформулировать координационную стратегию и национальную программу, поощряющие введение чистых технологий по современным стандартам, а также пересмотреть разрешительную систему, наряду с экономическими стимулами. При этом приоритет отдается горячим точкам окружающей среды. Также следует разработать и применить стратегию по введению чистых, безопасных и более устойчивых технологий. Необходимо укрепление роли Республиканского фонда охраны природы в качестве источника финансирования, как расходов, так и природоохранных инвестиций, в целом. Смотри также Рекомендацию 7.6 и 9.4.

Данная рекомендация была выполнена. Два стратегических документа были разработаны и одобрены: *Стратегия развития страны на 2007–2010 годы*, и *Концепция экологической безопасности*.

В Стратегии определены приоритетные направления развития всех секторов экономики страны, включая условия экологической безопасности. Она поддерживается *Планом действия стратегии развития страны*, разработанного на тот же период. С целью отразить недавние изменения на глобальном и национальном уровнях, Правительство одобрило *Стратегию развития страны на 2009–2011 годы* (Постановление № 601 от 2008 года) и представило ее на рассмотрение в Парламент.

Концепция экологической безопасности определяет «горячие точки» в сфере экологии, а также направления и инструменты для обеспечения экологической безопасности. В настоящее время разрабатывается Национальный план, закрепляющий меры для выполнения *Концепции*. Кроме того, *Концепция* определяет потребность внедрения более чистых технологий и более широкого использования экономических стимулов, направленных на продвижение более рационального использования природных ресурсов и большего числа экологически безопасных технологий (см. раздел 4.3). Однако более конкретизированные стратегии или планы действий еще не были приняты.

Республиканский фонд охраны окружающей среды и развития лесного хозяйства был создан в 2006 году (Указ Президента № 2006 от 2006года), объединяя функции бывшего Национального фонда охраны окружающей среды и Фонда развития лесного хозяйства. По состоянию на 2008 год, республиканский фонд сосуществует с четырьмя местными фондами. Этот рационализаторский подход позволил сократить количество местных фондов и затраты на их управление. Количество ресурсов, выделенных на финансирование природоохранных мер, как в абсолютном значении, так и доли от общих расходов республиканского фонда, резко увеличилось за двухлетний период 2006–2007 гг. после нескольких лет снижения. Наблюдается диверсификация доходов, особенно в 2007 году. Республиканский фонд в значительной степени пополняется за счет сборов платы на загрязнения (косвенно, через переводы из местных фондов) и поступлений от золотого рудника «Кумтор». Вместе, эти два источника обеспечивают почти три четверти общих доходов.

Рекомендация 2.5:

Необходимо разработать стратегию интегрированной информационной системы, а также финансовые аспекты ее реализации. Стратегия должна быть направлена на определение ответственности за сбор данных, организацию потока данных и осведомлении общественности. Смотри также Рекомендацию 1.5

Проект АБР «Повышение потенциала в области управления окружающей средой в Кыргызской Республике», осуществленный в стране в начале 2000-ых годов, помог обеспечить центральные органы охраны окружающей среды компьютерами, обучить государственных служащих обработке данных и установить экспериментальную систему обработки экологических данных в центральных органах охраны окружающей среды. Нет данных о продолжении деятельности после завершения проекта.

Глава 3. УПРАВЛЕНИЕ РИСКОМ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

Рекомендация 3.1:

Эффективный мониторинг и разработка превентивных мер для критических объектов, таких как хвостохранилища и водохранилища, расположенные в зонах повышенной опасности, должны стать приоритетными. Существует острая необходимость в рекультивации или переносе радиоактивных или других опасных хвостов, которые находятся в зонах повышенной сейсмической активности, такие как Майли-Суу и Ак-Тюз. Необходимо провести инвентаризацию таких "критических объектов" и "горячих точек", а наблюдение за ними должно быть включено в экологический мониторинг. Смотрите также рекомендации 1.5 и 5.3.

Были идентифицированы около 20 участков потенциально крупных оползней, которые могут вызвать серьезные повреждения в соседних деревнях в случае обвалов. Эти участки были оборудованы системами мониторинга и предупреждения в режиме реального времени. Оборудование сейсмического прогнозирования, датчики землетрясений и мобильная станция сейсмической оценки были предоставлены Министерству чрезвычайных ситуаций в рамках проекта Глобального экологического фонда (ГЭФ). Всесторонняя система мониторинга, измеряющая климатические, сейсмические, гидрологические, геохимические и экологические параметры в Майлуу-Суу, разрабатывается в настоящий момент в рамках того же проекта.

В 2007 году в рамках международного проекта с Чешской Республикой была подготовлена карта загрязнений.

Рекомендация 3.2:

Необходимо усилить эффективность в координации деятельности ведомств и организаций, связанных со стихийными бедствиями, начав с реализации Государственного индикативного плана по снижению катастроф. Необходимо улучшить координацию деятельности также в трансграничном сотрудничестве по стихийным и техногенным катастрофам в рамках соответствующих трансграничных соглашений.

Межведомственная комиссия по упреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций - орган, координирующий государственные учреждения и занимающийся проблемой стихийных бедствий. У Комиссии высокий статус – Премьер-министр является председателем Комиссии, Министр чрезвычайных ситуаций - заместителем председателя.

Правительство подписало двусторонние и многосторонние соглашения с соседними государствами относительно взаимного предупреждения и сотрудничества в борьбе с последствиями чрезвычайных ситуаций. Была налажена система взаимного уведомления и сотрудничество региональных отделов Министерства чрезвычайных ситуаций с территориальными единицами соседних государств.

План развития на 2007-2010 годы Министерства чрезвычайных ситуаций содержит положения о развитии трансграничного сотрудничества по этим проблемам.

Рекомендация 3.3:

Необходимо пересмотреть юридические инструменты по укреплению зданий в целях улучшения их подготовки к сейсмическим рискам, так как при строительстве необходимо применение всех технических нормативных документов. Также требуется специальный закон, регулирующий спасательную и реабилитационную деятельность различных государственных и негосударственных организаций в зонах сейсмического риска.

В 2000 году был принят Закон «Об защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Нормы и правила для сейсмического строительства в Кыргызстане были пересмотрены (Строительные Нормы и Правила «Сейсмостойкое строительство» от 2004 года).

В настоящее время, законопроект о сейсмической безопасности и проект долгосрочной программы сокращения сейсмического риска находятся на стадии подписания. В настоящее время разрабатывается единообразный законодательный акт о сейсмическом строительстве.

Рекомендация 3.4:

Развитие улучшенных методов восстановления должно сконцентрироваться на дешевых мерах, которые могут быть применены с местными навыками. Маленькие подрядчики, активные в строительстве и восстановлении, извлекли бы выгоду из программ обучения для развития их навыков. Учебная способность в управлении риском естественными и технологическими бедствиями должна быть усилена. Программы обучения должны быть развиты и осуществлены для местных властей в склонных к бедствию сообществах. Общественные программы понимания должны быть введены, покрывая и естественные и технологические опасности. Проблемы понимания риска должны быть включены в учебные планы начальной и средней школы.

В рамках ограниченных мер по реабилитации, Кыргызстан пытается использовать опыт местных экспертов. Министерство чрезвычайных ситуаций организует учебные курсы для своих штатных сотрудников, а также для сотрудников других государственных органов и местных властей. Некоторые из этих семинаров и тренингов также открыты для НПО и широкой общественности. Министерство чрезвычайных ситуаций готовит публикации и телепередачи на русском и кыргызском языках, чтобы повысить осведомленность среди общественности о рисках стихийных бедствий. Однако эти вопросы не включены систематически в школьные учебные планы.

Осуществляется программа по наращиванию потенциала, финансируемая ГЭФ, с целью предоставления помощи Министерству чрезвычайных ситуаций, органам управления различных уровней и местным сообществам для лучшего выполнения своих обязанностей и функций, связанных с мониторингом и управлением бедствиями, для обеспечения лучшего понимания, и лучшей подготовки и эффективности в случае бедствий.

Кампания по повышению осведомленности среди общественности («Безопасность жизни в Майлуу-Суу») была начата в поселке Майлуу-Суу совместно с научно-техническим центром ГеоПрибор и Кыргызской национальной академией наук. Городская администрация, школы и местный медицинский колледж получили брошюры, в которых разъясняется опасность радиоактивных отходов и предлагаются советы о мерах предостережения.

Рекомендация 3.5:

В целях повышения эффективной деятельности по снижению потерь при землетрясениях необходимо заменить все старые станции современными цифровыми автоматическими сейсмическими станциями с радиотелеметрическими соединениями, возможно в новых организационных рамках.

В рамках проекта ГЭФ Министерству чрезвычайных ситуаций было предоставлено оборудование сейсмического измерения и прогнозирования, датчики землетрясений и передвижная станция сейсмическая оценки.

Рекомендация 3.6:

Управление риском должно внедряться как составная часть территориального планирования. Необходимо разработать и внедрить процедуры по определению ограничений по землепользованию в зонах, подверженных стихийным бедствиям. Законопроект о Государственном страховании от стихийных бедствий должен быть завершен и представлен в Парламент для одобрения. Деятельность по разработке в опасных районах должна регулироваться через налогообложение, ценообразование и страховые полисы.

Эта рекомендация была частично выполнена. Министерство чрезвычайных ситуаций провело работу в области контроля, прогнозирования и подготовки ответных действий на потенциально опасные ситуации на территории Кыргызстана и его территориальных единиц (уровень айила октому). Как часть той работы, были введены некоторые ограничения на использование земель, однако система контроля осуществления этих ограничений требует дальнейшего усовершенствования. Не были разработаны карты микросейсмического зонирования, даже для многих густо населенных областей. Из-за слабого развития районного территориального планирования в целом, система ограничений на использование земель не работает достаточно эффективно. В 2008 году Правительство одобрило Закон «О добровольном льготном страховании жилищ от чрезвычайных ситуаций природного характера» и представило его на рассмотрение в Парламент. В принципе, строительство в зонах риска запрещено. Однако реализация этой политики слабое находится на низком уровне и не обеспечена повсеместно.

Глава 4. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Рекомендация 4.1:

Министерству охраны окружающей среды необходимо рассмотреть разработку и издание руководств по проектам международного сотрудничества, которые включают гарантии против непредвиденного прекращения национального вклада в проекты. Иностранные партнеры могут обычно рассматривать намерения по таким проектным договоренностям, которые увеличат долгосрочную пользу от их вовлечения. См. также Рекомендацию 1.2.

Эта рекомендация не была выполнена в виду многих политических и структурных изменений. Кроме того, Агентство не обладает необходимым потенциалом для разработки таких руководств.

Каждая международная организация имеет свои собственные правила и заключает меморандум о понимании (МоП) со страной для каждого определенного проекта. Обычно, эти МоП включают ссылки и условия, о стабильности сторон, а также гарантии, что проект, по которому они сотрудничают, будет продолжаться даже после того, как иностранные вложения прекратятся. Экологические, социально-экономические аспекты проекта также должны учитываться.

Обсуждения между Агентством и Министерством иностранных дел показывают, что общие руководящие принципы могли быть очень полезными для обеспечения устойчивости и долгосрочности действий международных проектов, а также могли предотвратить дублирование действий и неэффективное использование финансовых ресурсов. Такие руководящие принципы могли также быть полезными с точки зрения привлечения международных инвестиций.

Рекомендация 4.2:

Принимая во внимание особую важность водных ресурсов для региона и их преобладающий трансграничный характер, очень важно иметь законодательную структуру для совместных действий Кыргызстаном и соседними странами для обеспечения охраны и рационального водопользования. Компонент охраны водных ресурсов данного сотрудничества не должен быть проигнорирован. См. также рекомендацию 6.1:

Кыргызстан достиг успехов в выполнении рекомендации 4.2. В 2000 году вступило в силу Соглашение с Казахстаном «О межгосударственном использовании водохозяйственных сооружений на реках Чу и Талас» (2000г.). В 2003 году был завершен проект ГЭФ «Управление водными ресурсами и окружающей средой в бассейне Аральского моря», который осуществлялся всеми странами Центральной Азии. В 2008 году было подписано *Соглашение между всеми Центрально-азиатскими государствами по сотрудничеству в совместном управлении, использовании и охране водных ресурсов межгосударственного значения*. Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан, в сотрудничестве с ПРООН, планируют начать реализацию регионального проекта по улучшению управления земельными и водными ресурсами в верховьях Сырдарьи в контексте устойчивого развития». Тем не менее, необходимо приложить дальнейшие усилия, с тем чтобы выполнить эти соглашения, гарантировать охрану и рациональное использование трансграничных вод. Кроме того, Кыргызстан еще не ратифицировал *Конвенцию «По охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер»* и не планирует ее ратификацию в ближайшем будущем.

Рекомендация 4.3:

Совет по устойчивому развитию и Комиссия по устойчивому развитию должны совместно с МООС определить эффективные механизмы по координации сотрудничества между экономическими и экологическими проектами. Основная цель данного сотрудничества должна заключаться в том, что прямые иностранные инвестиции должны быть экологически благоприятны, все необходимые предупредительные меры должны быть рассмотрены в инвестиционных проектах.

Не были разработаны специальные механизмы по координации сотрудничества. Проекты, связанные с прямыми иностранными инвестициями, должны соблюдать нормы законодательства в области охраны окружающей среды и правила существующей системы разрешений, лицензирования и экологической экспертизы.

ВТОРАЯ ЧАСТЬ: УПРАВЛЕНИЕ ЗАГРЯЗНЕНИЕМ И ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

Глава 5. УПРАВЛЕНИЕ РАДИОАКТИВНЫМИ И ДРУГИМИ ОТХОДАМИ

Рекомендация 5.1:

Для внедрения новых технологий в целях сокращения, переработки и размещения отходов необходимо разработать юридические, экономические и регулирующие нормативные инструменты по управлению промышленными и муниципальными отходами, включая гигиенические и технические нормы в соответствии с международными стандартами. Они должны соответствовать принципу загрязнитель платит. Необходимо четко определить ответственность за адекватную переработку и размещение отходов. Следует ускорить принятие закона по промышленным и муниципальным отходам. См. также Рекомендацию 1.1.

Реализация Закона «Об отходах производства и потребления» (2001г.) и связанные с ним подзаконные акты, регламентирующие сбор, транспортировку и утилизацию различных типов отходов, была поддержана Государственной программой по использованию отходов производства и потребления.

Управление отходами производства - одна из наиболее широко развитых и выполняемых областей экологического законодательства. Постановление № 261 от 2002 года устанавливает определенные меры по выполнению требований Закона «Об отходах производства и потребления». Государственная программа гарантирует финансирование этих мер из государственного бюджета, республиканского и местных фондов охраны окружающей среды и других источников.

Что касается отходов потребления, были разработаны образец устава для компаний, осуществляющих сбор отходов, и инструкции по участию в тендерах для подрядчиков. Осуществляется проект ПРООН, целью которого является приведение норм управления бытовыми отходами в соответствие с международными стандартами.

Принцип «загрязнитель платит» был принят во внимание во время подготовки и осуществления законодательства в области отходов производства. Платежи за бытовые отходы еще не введены из-за юридической несогласованности в определении загрязнителя и распределении ответственности.

Главной проблемой остается отсутствие специальных мест для утилизации отходов и нехватка отвечающих требованиям свалок для утилизации отходов производства.

Рекомендация 5.2:

Необходимо сформулировать принципы радиологической защиты по обеспечению безопасности, использованию или обеззараживанию зараженного материала, зданий, зон, отвалов или хвостохранилищ, произведенных на урановых или металлургических рудниках. В закон о недрах следует внести поправку о введении нормативных актов по ответственности за реабилитацию участков после завершения горнорудных или перерабатывающих операций. Принятие закона о хвостохранилищах и отвалах следует ускорить. Также в этот закон необходимо ввести положения о проведении экологической ревизии старых хвостохранилищ и отвалов, представляющих высокий риск. См. также Рекомендацию 1.1.

Принципы радиологической защиты были сформулированы в законодательстве, и с 2000 года введены правила управления радиоактивными отходами. Правительство приняло Постановление «О мерах по обеспечению безопасности хвостохранилищ и горных отвалов с радиоактивными и токсичными отходами в Кыргызской Республике» (2008г.). Закон «О хвостохранилищах и горных отвалах» был принят в 2001 году, но не содержит условия об экологическом аудите. В 2008 году Правительство одобрило проект Закона «О недрах» и представило его на рассмотрение в Парламент.

Рекомендация 5.3:

На первоочередные меры по реабилитации отвалов и хвостохранилищ закрытых рудников и шахт должна выделяться соответствующая доля государственного бюджета. Также необходимо провести анализ возможности привлечения международного финансирования на грантовой основе. В зонах поражения необходимо срочно создать систему регулярного мониторинга радона в воздухе, урана-238, радия-226 и свинца- 210 в речной воде и донных осадках, а также - в продуктах питания. Необходимо информировать население о любом мониторинге и первоочередных мерах. См. также Рекомендации 1.5 и 3.1.

Смотрите комментарии к Рекомендациям 3.1 и 3.4.

Фонд ликвидации чрезвычайных ситуаций регулярно выделяет внутренние средства на решение проблем, связанных с опасными отходами. Министерство чрезвычайных ситуаций потратило 8 миллионов сомов в период 1999–2007 годы. Оценочная стоимость восстановительных мероприятий

составляет 1,5 миллиарда сомов. Для решения проблем, связанных с урановыми хвостохранилищами и другими токсичными отходами, было привлечено международное финансирование, включая финансирование из Чешской Республики, Японии, Всемирного банка, Федерального агентства по атомной энергии Российской Федерации и Департамента энергетики Соединенных Штатов.

Рекомендация 5.4:

В разных частях страны необходимо построить ряд свалок для складирования нетоксичных отходов и хранилища для опасных отходов. При строительстве этих сооружений необходимо учитывать международные нормы. Необходимо повышать информированность населения о потенциальной возможности переработки и вторичного использования отходов через средства массовой информации в сотрудничестве с НПО. Платежи за осуществление сбора отходов должны покрывать общие затраты по обработке и размещению отходов. Штрафы за нарушение природоохранных законов должны окупать средства, затрачиваемые на восстановление и поддержание. См. также Рекомендацию 1.3.

Количество мусорных свалок для нетоксичных отходов и полигонов опасных отходов не было увеличено и поэтому остается недостаточным. Более половины существующих участков не соответствуют санитарным нормам. Неконтролируемые свалки широко распространены. В Бишкеке есть только один участок захоронения отходов, вместимость которого сильно превышена. Только 1 процент бытовых отходов перерабатывается. Сортировка отходов полностью отсутствует. Плата за сбор отходов покрывает приблизительно 30 процентов всех затрат. Это происходит частично из-за плохой платежеспособности и слабой вовлеченности частного бизнеса в сбор отходов, который является муниципальной монополией. Штрафы не связаны напрямую с действиями по исправлению, а идут в общий бюджет.

Не проводились информационные кампании о переработке и вторичном использовании отходов.

Глава 6. ВОДНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Рекомендация 6.1:

Необходимо разработать последовательную водную стратегию, в сотрудничестве со всеми соответствующими общественными организациями и неправительственным сектором. Все соответствующие министерства и ведомства должны координировать свою политику и практическую деятельность согласно водной стратегии. Национальная водная стратегия должна сосредоточиться на устойчивом использовании водных ресурсов и должна охватывать охрану качества воды, водоснабжения, контроль загрязнения воды и защиту от наводнений, также как приоритеты инвестирования водного сектора. Национальная стратегия должна интегрировать требования к секторальной деятельности, населению и водораспределению между сопредельными странами. См. также Рекомендацию 4.2.

Несмотря на попытки разработать водную стратегию, эта рекомендация не была выполнена.

Рекомендация 6.2:

Необходимо создание национального комитета в целях разработки стратегического направления (например, без проведения контрольных действий, таких как мониторинг) водной политики на национальном уровне, гармонизации условий по водоснабжению (ирригация и водоснабжение населения) и очистки сточных вод, и интеграция деятельности на уровне речных бассейнов.

В 2006 году был создан Национальный совет во главе с Премьер-министром, в состав которого вошли все министры и руководители областей. Однако так и не состоялось ни одного заседания этого Совета и его функции были временно возложены на Департамент водного хозяйства при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности.

Рекомендация 6.3:

Области должны разработать координационные планы по управлению водным хозяйством в районах бассейнов, установив совместные приоритеты и задачи при общем водоразделе. См. также Рекомендацию 10.3

Эта рекомендация больше не актуальна. В *Водном кодексе* предусмотрено, что государственная водная администрация должна разработать программы и графики реализации бассейновых планов для развития, использования и охраны водных ресурсов в пределах каждого главного бассейна и обеспечить их выполнение. До настоящего момента государственная водная администрация не была создана и ее функции были временно возложены на Департамент водного хозяйства.

Рекомендация 6.4:

Проекты, включенные в предстоящий НПДООС, должны быть пересмотрены с целью достижения осуществимого графика и приоритетной программы. Такая программа по водным инвестициям представляется необходимой предпосылкой для получения международной финансовой помощи. См. также Рекомендацию 1.2.

Эта рекомендация не была выполнена.

Рекомендация 6.5:

Должен быть определен юридический статус ассоциаций водопользователей, с целью сделать их более эффективными и ответственными, так как они являются ключевыми участниками в любой стратегии по экономии воды.

Эта рекомендация была выполнена с принятием Закона «Об ассоциациях водопользователей» в 2002 году. До настоящего момента было создано около 450 ассоциаций водопользователей, и ожидалось создание еще 50 ассоциаций до конца 2008 года. Это означает, что почти вся орошаемая территория в Кыргызстане будет управляться ассоциациями.

Рекомендация 6.6:

Необходимо разработать меры по привлечению населения регионального уровня к участию в ежедневном управлении водным хозяйством, охрану и экономию наряду с компаниями оповещения ПРООН/Потенциал 21 и ГЭФ, начатых в Чуйской и Иссык-кульской областях. Необходимо найти пути для обеспечения вливания больших средств от международных доноров на первичный уровень для ведения тесного контакта с конкретно задействованными в управление, эксплуатацию и поддержание системы водораспределения.

Министерство чрезвычайных ситуаций осуществляет проект Всемирного банка о предотвращении чрезвычайных происшествий. В рамках данного проекта санитарная эпидемиологическая станция в Майлуу-Суу получает лабораторное оборудование. Дополнительно, в Майлуу-Суу были установлены две автоматизированные станции мониторинга качества воды. Проект предусматривает сбор и распространение информации среди местного населения для обеспечения лучшего понимания ситуации, а также их вовлечение в ежедневное управление водными ресурсами и их охрану.

Рекомендация 6.7:

Необходимо проводить регулярный мониторинг водоносных слоев, откуда забирается вода для питьевых целей.

Приблизительно 40 процентов финансирования, необходимого для мониторинга водоносных слоев, доступно. Из этого вытекает, что мониторинг не проводится с нужной частотой. Не выделяются деньги на модернизацию лабораторий; анализируется только микробиологическое загрязнение.

Существующая сеть мониторинга под управлением Государственного агентства по геологии и минеральным ресурсам, сосредоточена на участках с существенным воздействием на окружающую

среду, поскольку одна треть скважин используется для водоснабжения. Участки наблюдения за подземными водами предназначены прежде всего для оценки уровня подземных вод (доступность воды) и измерений естественной геохимии. В точках, где ранее было обнаружено загрязнение (так называемые пункты «специальной сети»), пробы воды берутся от 2 до 12 раз в год в зависимости от уровня загрязнения. Все образцы подвергаются так называемому упрощенному химическому анализу, который охватывает 13-14 параметров, включая нитраты, pH и тяжелые металлы. В образцах, взятых из пунктов «специальной сети», анализируют три-четыре дополнительных параметра.

Глава 7. УПРАВЛЕНИЕ АТМОСФЕРНЫМ ВОЗДУХОМ

Рекомендация 7.1:

Укрепление и модернизация юридической базы управления качеством воздуха является первоочередной задачей. Необходимо уделить особое внимание вопросам соблюдения всех положений, включая управленческие и организационные вопросы. В частности, необходимо уточнить вопросы координации и коммуникации между ключевыми партнерами в управлении воздуха, в интересах эффективного применения юридических инструментов. См. также Рекомендацию 1.1.

27 марта 2000 года Министерство охраны окружающей среды утвердило *Правила охраны атмосферного воздуха*, которые считались ключевым юридическим инструментом для выполнения Закона «Об охране атмосферного воздуха». Правила определяют юридические, административные и организационные меры по предотвращению выбросов загрязняющих веществ от стационарных и диффузных источников, в частности, от транспорта и их контролю. Среди прочего, эти правила являются руководством для предприятий. Они регламентируют вопрос организации их действий в соответствии с законодательством, касающегося охраны атмосферного воздуха. Например, Правила требуют, чтобы на предприятии было создано специализированное подразделение или назначен штатный сотрудник, ответственный за планирование и проведение мер по охране окружающего воздуха.

Однако статистические данные о выполнении законодательства в области охраны атмосферного воздуха и количестве выбросов в атмосферу на душу населения за период 2000–2006² гг. не показывают какой-либо существенный прогресс в отношении предпринятых мер по управлению качеством воздуха в Кыргызстане. В то время как средний показатель ежегодных выбросов на душу населения от стационарных источников остается на том же уровне (например, 7,0 кг на душу населения в 2000 году и в 2006 году), выбросы от автотранспорта (за период рассматриваемый в ОРЭД) увеличились, и предписанные требования по предотвращению и управлению выбросами от автотранспорта оказались неэффективными.

Недавние институциональные изменения в Кыргызстане коснулись связи и координации между учреждениями, вовлеченными в управление качеством атмосферного воздуха. Кыргызгидромет – основное государственное учреждение, ответственное за контроль качества атмосферного воздуха – является частью Министерства чрезвычайных ситуаций с 2005 года, после того как Министерство были отделены от национального органа охраны окружающей среды (ныне Агентство).

Следовательно, Рекомендация 7.1 первого ОРЭД была только частично выполнена Правительством Кыргызстана. Были приняты некоторые меры для осуществления и обеспечения применения условий Закона «Об охране атмосферного воздуха»; однако, некоторые из них, особенно касающиеся выбросов от автотранспорта, должны быть признаны как неэффективные.

Рекомендация 7.2:

НПДОС должен сосредоточиться на осуществлении экономных мер в краткосрочный период и

² См. таблицы 3.3 и 3.13 статистического сборника «Охрана окружающей среды в Кыргызской Республике за 2000–2006гг».

разработать новые пути управления воздухом в среднесрочном периоде, когда экономика будет стабилизирована.

Эта рекомендация потеряла свое первоначальное значение, так как *Национальный план действия по охране окружающей среды*, разработанный международными организациями, больше не является одним из правительственных рабочих документов в области охраны окружающей среды. Несмотря на то, что он был принят в 1996 году, на него не ссылаются в основных политических документах в области охраны окружающей среды (в настоящее время это *Стратегия развития страны* и *Концепция экологической безопасности*).

Рекомендация 7.3:

Необходимо укрепить и преобразовать мониторинг качества воздуха особенно по отношению к репрезентативности станций, сетевому охвату, точности и достоверности данных. Следует предусмотреть и провести оценку альтернативных методов мониторинга загрязнения воздуха и их использование. См. также Рекомендацию 1.5.

Кыргызгидромет осуществляет мониторинг качества атмосферного воздуха на 14 установленных станциях/постах только в четырех городах, расположенных на севере страны: Бишкек (7 станций/постов), Кара-Балта (2), Токмок (2) и Чолпол-Ата (2) и в одном на юге страны: Ош (1).

Рекомендация 7.4:

Внутренний аудит служб, вовлеченных в инспекционную проверку и контроль, должен быть поставлен на такой уровень, чтобы можно было оценить реальные потребности и разработать соответствующие меры. Также в данный аудит необходимо включить контроль качества топлива.

Функциональные обязанности органов, осуществляющих контроль над состоянием окружающей среды, определены в Постановлении Правительства № 139 от 2008 года, а так же в структуре управления Агентства, включая межрегиональные управления охраны окружающей среды. Согласно этому документу, не была создана организационная структура, ответственная за проведение внутреннего аудита услуг, в рамках проводимых инспекций и контроля. Не было практики проведения подобных аудитов до одобрения этого Постановления.

Рекомендация 7.5:

Снижение транспортного потока должно быть достигнуто путем интеграции транспортной политики и управления транспортным движением с территориальным планированием. Необходимо разработать экономические инструменты, такие как дифференцированные налоги и пошлины.

Территориальное или ландшафтное планирование в значительной степени отделено от транспортной политики и организации дорожного движения. Загрязнение от дорожного транспорта остается основной проблемой в городах. Дифференцированный налог, когда он существует, практически не нацелен на сокращение выбросов в атмосферный воздух от транспортного сектора. К дизельному топливу применимы более благоприятные финансовые условия, чем к бензину – хотя последний является более экологически чистым видом топлива. Не установлены разграничения в таможенных тарифах на более старые автомобили, хотя рассмотрение этого вопроса запланировано. В отсутствие надежных расчетов таможенных пошлин, налог начисляется на основании объема двигателя и возраста транспортного средства, с более высоким тарифом на новые транспортные средства. Новые автомобили также облагаются ежегодным транспортным налогом. В крупных городах, таких как Бишкек, развал системы общественного транспорта и ее фактической замены микроавтобусами, работающим на дизельном топливе, способствовало увеличению выбросов в атмосферный воздух.

Рекомендация 7.6:

Размах государственной помощи для внедрения чистых технологий должен быть расширен для проведения мониторинга воздушных выбросов и качества воздуха. Особое внимание при внедрении чистых технологий следует уделять теплоэлектростанциям, использующим в качестве топлива

уголь. См. также Рекомендацию 2.4.

Отсутствует информация о действиях в этой области.

Рекомендация 7.7:

Текущая политика в области гидроэнергетики должна быть продолжена. Необходимо изучение источников производства альтернативной энергии, таких как ветер, солнце и геотермальная энергия и проведение оценки их пригодности, как на местном, так и региональном масштабе. Необходимо снизить степень подверженности населения воздушным выбросам из стационарных источников, таких как гидроэлектростанции, в особенности в Бишкеке и других крупных населенных пунктах.

В 2008 году был принят Закон «О возобновляемых источниках энергии». Перспективы использования возобновляемой энергии были оценены в 2008 году в Государственной программе развития энергетики на 2008–2010 годы. Программа развития малой и средней энергетики до 2012 года была разработана и представлена на утверждение Президента.

Глава 8. БИОРАЗНООБРАЗИЕ И УПРАВЛЕНИЕ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

Рекомендация 8.1:

Существующие отдельные задачи и стратегии по сохранению биоразнообразия наряду с природоохранными мерами по исчезающим видам, должны быть основаны на экосистемном подходе и включены в секторальную политику и планы. Необходимо ускорить принятие существующего проекта “Стратегия и план действий по сохранению биоразнообразия”.

Страна приняла экосистемный подход как приоритетный в сохранении биоразнообразия (*Третье национальное сообщение по биоразнообразию, 2006 г.*). Кроме того, охрана биоразнообразия включена в секторальную политику и планы, например, в главе 5.4 *Стратегии развития страны на 2007–2010 годы*. В этом документе закреплены 11 мер, направленных на устойчивое развитие окружающей среды, включая охраняемые территории, сохранение биоразнообразия, восстановление экосистем и устойчивое управление природными ресурсами. По предварительным оценкам, стоимость этих мероприятий составляет 60 миллионов долларов США. В то же время, только около 10 миллионов долларов США будет выделено из государственного бюджета, а остальные 50 миллионов долларов США, как ожидают, будут покрыты за счет частных инвестиций, доноров и дополнительного бюджетного финансирования. Проблемы биоразнообразия также включены в *Национальный план развития лесного хозяйства на 2006–2010 годы*.

Национальная стратегия и план действий по сохранению биоразнообразия были приняты Правительством только в 2002 году.

Рекомендация 8.2:

Необходимо предупредить потерю среды обитания и исчезающих видов животных во всех основных вегетационных территориях Кыргызстана путем создания долгосрочного генерального плана по развитию охраняемых территорий. Охраняемые территории необходимо расширить и преобразовать в ключевые территории в устойчиво развивающихся регионах. Данные территории должны соединяться через коридоры. Необходимо предусмотреть положения, обеспечивающие успешную природоохранную деятельность при приватизации земельных участков.

Правительством не был принят долгосрочный генеральный план по развитию охраняемых территорий. В то же время, в рамках проекта ГЭФ- ЮНЕП- ВФДП, «Развитие экосети для долгосрочного сохранения биоразнообразия в Центральной Азии», при консультативной поддержке Правительств и с применением технологий ГИС, был разработан план экосети для стран Центральной Азии. Принимая во внимание этот план, с 2000 года в Кыргызстане были определены пять новых особо охраняемых территорий – три государственных заповедника и два национальных

парка, также были увеличены территории нескольких других охраняемых территорий. В результате, общий размер охраняемых территорий увеличился примерно до 400 000 га. Создание и функционирование Иссык-кульского биосферного заповедника можно рассматривать как экспериментальный проект с точки зрения интеграции охраняемых территорий в регионы устойчивого управления. Кроме того, в настоящее время готовится новый законопроект об охраняемых территориях, который определяет потребности и функции охраняемых территорий различных категорий.

В Кыргызстане отсутствуют четко установленные правила для охраны биоразнообразия в условиях приватизации земли. Это особенно важно для пастбищ, лесов и так называемых охотничьих угодий (управляемые государством охотничьи территории). Есть национальная политика по приватизации этих областей, но интересы сохранения биоразнообразия в этом процессе не полностью защищены.

Рекомендация 8.3:

МООС должно активно координировать свою деятельность с Госагентством по лесному хозяйству, а также с МСВХ для разработки регламентов по эффективному использованию пастбищных территорий. Невзирая на сильное давление, оказываемое выпасом скота необходимо скоординировать усилия по посадке лесных культур на чувствительных участках заповедных территорий. Необходимо создание благоприятных условий для внедрения альтернативных энергетических ресурсов в целях снижения воздействия, оказываемого на лесное хозяйство.

Агентство, которое было создано в 2005 году, координировало деятельность этих двух секторов. Для регулирования вопросов в области эффективного использования пастбищных земель были приняты Закон «О горных территориях» (2002) и Закон «О пастбищах» (2009).

Лесовосстановительные работы в чувствительных областях стали одним из приоритетов страны, и финансируются государством, а также за счет инвестиций иностранных доноров. В настоящее время в стране осуществляются несколько проектов по лесоразведению. Некоторые финансируемые донорами проекты нацелены на использование альтернативных источников энергии.

Рекомендация 8.4:

МООС должно активно поддерживать развитие исследований в области охраны биоразнообразия и защиты лесов и устойчивого развития и управления природой. Участие местного населения и НПО в планировании и осуществлении охранных мер. Необходимо обновить Красную Книгу согласно принятым международным критериям. Финансовые средства на мониторинг дикой природы могут быть получены из доходов от лицензий на охоту и штрафов, уплаченных браконьерами.

Из-за нехватки средств прикладные исследования поддерживаются Правительством не на должном уровне. Бюджет академических учреждений очень маленький и практически нет средств на поддержание учебно-производственных практик.

Участие НПО в планировании и осуществлении мер по охране увеличилось со времени проведения первого ОРЭД, выделяя Кыргызстан среди других стран Центральной Азии.

В 2005 году было принято Постановление Правительства, касающееся Красного Списка животных и растений, находящихся под угрозой вымирания. В 2007 году была издана новая *Красная Книга*. Хотя в общем это позитивный момент, однако, это издание еще далеко от международных стандартов по ряду следующих причин: (а) формально, международные критерии и категории используются для включения в перечень, но не используются одинаково для всех разновидностей; (б) не определены процедуры по выведению видов из списка или перевода в более низкую категорию; и (в) государство не несет ответственности за внесенные в *Список* виды (составление плана действия и его осуществление).

Отсутствует государственная система инвентаризации и мониторинга биоразнообразия, и, следовательно, не выделены средства на выполнение этих действий. Проекты по инвентаризации и мониторингу биоразнообразия фрагментированы, например, государственная инвентаризация лесного хозяйства была начата в 2008 году и ведется мониторинг нескольких разновидностей диких животных.

Рекомендация 8.5:

Кыргызстан должен подписать и ратифицировать Вашингтонскую и Рамсарскую Конвенции. Опыт, приобретенный специальным объединением по контролю браконьерства снежным леопардом, должен быть оценен с точки зрения его дальнейшего распространения.

В 2002 году Кыргызстан присоединился к Рамсарской конвенции, а в 2007 году ратифицировал Конвенцию СИТЕС. За счет финансирования Союзом охраны природы и биоразнообразия, продолжает функционировать специальное подразделение по борьбе с браконьерством на снежного леопарда, но этот опыт не был распространен на другие вымирающие виды.

ЧАСТЬ III: МЕЖСЕКТОРНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

ГЛАВА 9. СОХРАНЕНИЕ ПОЧВЫ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Рекомендация 9.1:

МСВХ должно принять срочные меры для создания консультативных служб для фермеров, включая обучение с целью снижения нежелательных экологических последствий в результате деятельности фермеров.

В рамках совместного проекта Кыргызского Правительства, Швейцарского Агентства развития и сотрудничества и Всемирного банка, под руководством Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, были созданы сельские консультативные службы (СКС) во всех регионах и областях. СКС проводят тренинги для фермеров по ключевым вопросам в области земледелия и животноводства, экономики и маркетинга, действий, направленных на получение прибыли и развитие, учитывая при этом экологические и юридические аспекты. Тренеры СКС обучаются в Консультативном учебном центре при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности ведущими исследователями и практиками в этой области. Региональные СКС выпускают ежемесячные газеты и работают в тесном сотрудничестве со СМИ, чтобы информировать общественность о результатах их деятельности и о передовых практиках в сельском хозяйстве.

Рекомендация 9.2:

Следует передать больше полномочий МООС по вопросу охраны почв. Необходимое сотрудничество с МСВХ может потребовать создание особого административного отдела в МООС.

Эта рекомендация не была выполнена. Сотрудничество между Министерством сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, Госрегистром и Министерством здравоохранения ограничено. Обмен информацией по мониторингу почв слабый, а координация инспекционных действий требует дальнейшего усовершенствования. Агентство не уделяет должного внимания вопросу охраны почв. Не была создана специальная административная единица для этого. Функции контроля лежат на Управлении государственного экологического контроля, который испытывает трудности с осуществлением этих полномочий из-за ограниченного штата и больших объемов работы, вызванных необходимостью выполнять множество других функций.

Рекомендация 9.3:

Принятие всех подзаконных актов и положений, необходимых для полного усиления Земельного кодекса, должно рассматриваться приоритетной задачей. Равной по значимости вопросом

является завершение приватизации земли и других процессов, включая необходимую регистрацию для реформы в области сельскохозяйственной политики и управления. См. также Рекомендацию 1.1.

Более десяти подзаконных актов, регулирующих различные аспекты землепользования и управления земельными ресурсами, были разработаны и приняты для усиления *Земельного Кодекса* (например, Закон «*Об управлении землями сельскохозяйственного назначения*» (2001г.), Закон «*О хвостохранилищах и горных отвалах*» (2001г.), Закон «*О горных территориях*» (2002г.), Инструкция «*О порядке предоставления в аренду и использования пастбищ*», одобренная Правительством в 2002 году и Инструкция «*О порядке продажи земли сельскохозяйственного назначения*», одобренная Правительством в 2001 году). Однако задача объединения законодательства в области управления земельным хозяйством и его защиты остается крайне важной.

Согласно данным Госрегистра, приватизация пахотных угодий полностью закончена. Семьдесят пять процентов пахотных угодий находятся в частной собственности. В рамках проекта Всемирного банка «Реструктуризация системы управления землей и недвижимым имуществом в Кыргызской Республике», Госрегистром был разработан Земельный Кадастр и проводится регистрация прав на недвижимое имущество. Регистрация собственности недвижимого имущества почти завершена, за исключением части земель в сельских районах.

Рекомендация 9.4:

Дальнейшее успешное развитие основ для сельскохозяйственной политики в Кыргызстане должно быть поддержано через (а) реализацию Государственной земельной программы, (б) интерпретацию “Интегрированных принципов развития сельского хозяйства Кыргызстана на период 2000-2001 гг.” в финансово-обоснованные проекты и программы, (в) внедрение принципов устойчивости в следующий процесс обновления двух программ, и (г) использование техники и схем производства чистых сельскохозяйственных продуктов по развитию агро-туризма. См. также Рекомендацию 2.4.

Эта рекомендация была частично выполнена. До 2005 года целью Государственной земельной программы было улучшение использования и сохранения земельных ресурсов. Ограниченность финансовых ресурсов и плохая координация привели к тому, что главные цели программы не были достигнуты.

Два ключевых документа были приняты для развития секторальной аграрной политики, Указ Президента «*О новых направлениях и мерах земельной и аграрной реформы*» (№ 142/2004) и Концепция аграрной политики до 2010 года, в которых определены задачи и решения для устойчивого развития сельскохозяйственного сектора и охраны земельных ресурсов. Свидетельство их успешного выполнения весьма ограниченное.

Не уделяется должное внимание вопросам более чистого производства в области сельского хозяйства и развития агро-туризма .

Большое значение имеет *Национальная программа управления земельными ресурсами на 2006–2016 годы*, принятая Правительством в рамках *Инициативы стран Центральной Азии по управлению земельными ресурсами*. Это - рамочная программа, содержащая специальные проекты, направленные на решение серьезных проблем в развитии сельского хозяйства и устойчивого управления земельными, водными и природными ресурсами и борьбу с деградацией земель в стране. Программа интегрирует экономические и экологические цели развития и задачи сокращения бедности, и полагается на широкое сотрудничество государственных учреждений и донорских агентств.

Рекомендация 9.5:

Специальные меры должны быть приняты для укрепления потенциала Кыргызстана с целью производства биоорганизмов для борьбы с вредителями и болезнями сельскохозяйственных культур.

В 2003 году при Чуйской лаборатории был создан Национальный центр производства биоорганизмов для охраны растений. Дополнительно Иссык-Кульская, Ошская и Джалалабадская лаборатории производят традиционные биологические вещества для сельскохозяйственных нужд, для контроля вредителей урожая и болезней.

Рекомендация 9.6:

Следует разработать программу по рациональному использованию пастбищ, включая схему оборота пастбищ, и внедрение мер, поддерживающих животноводство в отдаленных районах.

В настоящее время осуществляются несколько экспериментальных проектов, целью которых является обеспечение устойчивого развития пастбищ (например, проект ПРООН/СИДА/ГМ «Общинное управление природными пастбищными угодьями в поселке Темир») и Демонстрация устойчивого управления горным пастбищем в долине Сусамыр, Кыргызстана (ПРООН/ГЭФ)). Их результаты могли бы использоваться для разработки государственной программы по рациональному использованию пастбищных угодий. После чего Программа может быть представлена на рассмотрение в Парламент. Основные подходы для достижения устойчивого управления пастбищем связаны с децентрализацией управления пастбищами, с одной стороны, и развитием сотрудничества и общинным управлением пастбищами, с другой.

Глава 10. ЗДОРОВЬЕ НАСЕЛЕНИЯ И ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА

Рекомендация 10.1:

Следует разработать и/или реализовать программы по улучшению условий гигиены и санитарии в селах, особенно в зонах без систем трубопроводного водоснабжения, где поверхностные воды используются как источники питьевой воды. Пункт загрязнения поверхностных вод сточными водами, ухудшающего положение, должен быть решен в специальной программе по охране вод.

С 2000 года Всемирный банк и Департамент международного сотрудничества Великобритании поддержали проект по водоснабжению и очищению воды в сельской местности. Главная цель проекта состоит в том, чтобы улучшить гигиену, очистку и услуги водоснабжения в сельской местности и на уровне хозяйств в трех областях на севере Кыргызстана. АБР оказывает содействие Правительству в решении подобных задач в оставшихся четырех областях.

Рекомендация 10.2:

Следует пересмотреть национальные стандарты качества воды в соответствии с руководством ВОЗ. Модернизация систем очистки и распределения воды, с помощью соответствующих инвестиций, должна руководствоваться принципом максимального снижения риска здоровью от микробиологического загрязнения питьевой воды.

Национальные стандарты качества воды не приведены в соответствие со стандартами Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Кыргызстан все еще использует 1 243 стандарта качества в соответствии с российскими стандартами 1998 года.

Принцип максимального сокращения рисков для здоровья от микробиологического загрязнения питьевой воды практически не применяется в модернизации систем обработки и распределения воды. Кроме того, отсутствие национальной стратегии управления водными ресурсами, сегментное распределение обязанностей в водном секторе, и недостаточное сотрудничество между различными органами власти на всех уровнях также затрудняет полное применение этого принципа.

Рекомендация 10.3:

Следует разработать всестороннюю программу по санитарной очистке сточных вод, которая предотвратила бы уязвимость здоровья от инфекций и, в то же время, охраняла источники питьевой воды. Она должна включить общественную просветительскую работу по санитарии и предложить простые, малобюджетные меры, которые легко могут быть проведены местными

сообществами, так как они помогают смягчить последствия повышения цен на воду. При проведении мероприятий следует рассматривать общественные здания в качестве приоритетных, служащих пилотными демонстрационными проектами. См. также Рекомендацию 6.3.

Эта рекомендация не была осуществлена.

Рекомендация 10.4:

Эффективное снижение уязвимости населения от респираторных загрязненных частиц в воздухе должно стать ведущим приоритетом в мероприятиях по снижению загрязнения воздуха в городах. Сокращение выбросов с больших источников, расположенных в городских зонах, должно рассматриваться как наиболее обоснованный способ для улучшения качества воздуха и последовательного снижения воздействия на здоровье. Национальные стандарты качества воздуха должны быть пересмотрены на соответствие с руководством ВОЗ. Необходимо внедрить мониторинг вдыхаемых частиц вещества (PM_{10}).

Меры для решения проблем, связанных с загрязнением атмосферного воздуха, были включены в планы и программы по ООС. Скорее не крупные стационарные источники, как, например, тепловые электростанции, а транспорт является главным источником загрязнения воздуха в городах. Однако уровень загрязнения от тепловой электростанции в Бишкеке увеличивается, поскольку она работает на мазуте, угле и природном газе, а не только на природном газе. Планировалось начать проведение социально-гигиенического мониторинга, начав с пилотного проекта в Бишкеке. Ответственное учреждение для осуществления данной программы мониторинга – Исследовательский институт профилактической медицины. Однако из-за финансовых трудностей программа была отложена. Кыргызстану сложно ввести национальные стандарты качества в соответствие с руководством ВОЗ и выполнить их. Министерство здравоохранения приняло новые ПДК в 2003 году и 2007 году, в соответствие с российскими стандартами ПДК. Мониторинг $ТЧ_{10}$ не был введен; проводится только общий мониторинг твердых частиц.

Рекомендация 10.5:

Воздействие транспортного загрязнения воздуха на здоровье и экономические выгоды, связанные со снижением уязвимости населения к данному загрязнению, должны быть включены в стратегию развития транспорта. В качестве будущих устойчивых решений транспортных проблем должны рассматриваться технические усовершенствования транспорта, использование бензина более высокого качества и другие альтернативы возрастающему автомобильному транспорту.

Отсутствует информация о стратегии развития транспорта в Кыргызстане. Существующая система дорожного и транспортного налога не способствует улучшению парка транспортных средств и использованию более чистого топлива. Проблемы, связанные с воздействием транспортного загрязнения воздуха на здоровье человека были затронуты в *Национальном отчете о состоянии детского здоровья и окружающей среды (2007г)*.

Рекомендация 10.6:

Необходимо срочно приступить к реализации национальных и местных планов действий, нацеленных на получение преимуществ для здоровья наиболее выгодными способами. Общие планы действий должны дополняться подробными техническими проектными предложениями. Инвестиции, привлекаемые в техническую инфраструктуру со стороны национальных и местных органов власти, а также энергетической, транспортной и других отраслей, должны быть совмещены с санитарно-просветительными и образовательными кампаниями.

Был разработан *Национальный план действий по гигиене окружающей среды* как неотъемлемая часть *Национального плана действий по охране окружающей среды*. Ни *Стратегия развития страны*, ни *Концепция экологической безопасности* не предлагают каких-либо конкретных мер по охране здоровья населения, связанных с состоянием окружающей среды,

Обычно развитие производственной инфраструктуры национальными и местными органами власти - производство энергии, транспорт и другие отрасли промышленности - не объединено с кампаниями по образованию и пропаганде здорового образа жизни среди общественности. Общественное образование продвигается через процессы оценки воздействия на окружающую среду и стратегической оценки воздействия на окружающую среду, и является неотъемлемой частью обязательства разработчиков по обеспечению открытого доступа к информации, с тем, чтобы общественность могла эффективно участвовать в принятии решений.

Оценить выполнение данной рекомендации сложно. Во-первых, *Национальный план действий по гигиене окружающей среды* был выполнен только частично и не рассматривается в настоящее время как действующий правительственный документ. Следует также отметить, что проблемам здоровья населения не уделялось достаточного внимания органами охраны окружающей среды, когда они были в составе Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций в период 2001–2005гг.

Рекомендация 10.7:

Оценка риска здоровью и выгод должна быть составной частью всех проектов развития, что потребует существенного усиления технической и научной базы для оценки риска, включая оценку уязвимости и здоровья. Системы обеспечения качества должны проводиться для обеспечения достоверности информации. Необходимо способствовать международному сотрудничеству и обмену информацией.

Проводится обмен информацией с международными партнерами. Осуществляются регулярные визиты сотрудников ВОЗ, и страна заполняет анкеты ВОЗ. Проводятся исследования о рисках здоровья, связанных с качеством воды. Были изучены и оценены риски для здоровья, связанные со стойкими органическими загрязнителями, .Однако оценка рисков или пользы для здоровья не всегда является неотъемлемой частью проектов по развитию.

Рекомендация 10.8:

Достоверность и специфичность данных о здоровье (например, диагноз и регистрация причины смерти, отчетность о детской смертности) должны быть улучшены, а потенциал лабораторий должен быть усилен для повышения достоверности анализа состояния здоровья и оценки воздействия окружающей среды на здоровье населения.

Медицинский информационный центр при Министерстве здравоохранения собирает такие данные. Были осуществлены несколько специальных проектов, например, по оценке воздействия радона в жилых зданиях в Майлуу-Суу и по выявлению взаимосвязей между инфекционными заболеваниями и качеством воды.

Министерство здравоохранения использует около 50 лабораторий, расположенных в каждом районе и области. Областные лаборатории исполняют роль координационных центров. Лабораторная база нуждается в обновлении. Согласно *Национальной программе реформирования системы здравоохранения на 2006–2010 годы*, осуществляется модернизация и аккредитация лабораторий.

Приложение II

ОТДЕЛЬНЫЕ РЕГИОНАЛЬНЫЕ И ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРИРОДООХРАННЫЕ СОГЛАШЕНИЯ

Год	Глобальные соглашения	Кыргызстан	
		Дата	Статус
1958	(ЖЕНЕВА) Конвенция о континентальном шельфе		
1958	(ЖЕНЕВА) Конвенция о территориальном море и прилегающей зоне		
1958	(ЖЕНЕВА) Конвенция об открытом море		
1961	(ПАРИЖ) Международная конвенция по охране новых видов растений		
1963	(ВЕНА) Конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб		
	1997 (ВЕНА) Протокол о поправке к Венской конвенции 1963 года о гражданской ответственности за ядерный ущерб		
1971	(РАМСАР) Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц	10.04.2002	Ра
	1982 (ПАРИЖ) Поправка		
	1987 (РЕГИНА) Поправки		
1971	(ЖЕНЕВА) Конвенция о защите от опасности отравления бензолом (МОТ 136)		
1971	(БРЮССЕЛЬ) Конвенция о создании Международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью		
1971	(ЛОНДОН, МОСКВА, ВАШИНГТОН) Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения		
1972	(ПАРИЖ) Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия		
1972	(ЛОНДОН) Конвенция о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов		
	1978 (ТОРРЕМОЛИНОС) Поправки (сжигание)		
	1980 Поправки (перечень веществ)		
1972	(ЛОНДОН, МОСКВА, ВАШИНГТОН) Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении		
1972	(ЛОНДОН) Международная конвенция о международных правилах предотвращения столкновений на море		
1972	(ЖЕНЕВА) Международная конвенция по безопасным контейнерам		
1973	(ВАШИНГТОН) Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения	30.11.2006	П
	1987 (БОНН) Поправка		
	1983 (ГАБОРОНЕ) Поправка		
1973	(ЛОНДОН) Конвенция по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ)		
	1978 (ЛОНДОН) Протокол (изолированный балласт)		
	1978 (ЛОНДОН) Приложение III о вредных веществах, перевозимых в упаковке		
	1978 (ЛОНДОН) Приложение IV о сточных водах		
	1978 (ЛОНДОН) Приложение V о мусоре		
1977	(ЖЕНЕВА) Конвенция о защите работников от профессионального риска, вызываемого загрязнением воздуха, шумом и вибрацией на рабочих местах (МОТ 148)		

Пр = присоединение; Со = соблюдение; П = принятие; Де = денонсация; По = подписание;
Пра = правопреемство; Ра = ратификация.

Год	Глобальные соглашения	Кыргызстан	
		Дата	Статус
1979	(БОНН) Конвенция об охране мигрирующих видов диких животных 1991 (ЛОНДОН) Соглашение о сохранении летучих мышей в Европе 1992 (НЬЮ-ЙОРК) Соглашение об охране малых китов Балтийского и Северного морей (АСКОБАНС) 1995 (ГААГА) Африканско-евроазиатское соглашение о мигрирующих водно-болотных птицах (АЕВА) 1996 (МОНАКО) Соглашение по сохранению китообразных Черного и Средиземного морей и прилегающей Атлантической акватории (АККОБАМС)		
1980	(НЬЮ-ЙОРК, ВЕНА) Конвенция о физической защите ядерного материала		
1981	(ЖЕНЕВА) Конвенция о безопасности и гигиене труда и производственной среде		
1982	(МОНТЕГО-БЕЙ) Конвенция по морскому праву 1994 (НЬЮ-ЙОРК) Соглашение об осуществлении части XI Конвенции 1994 (НЬЮ-ЙОРК) Соглашение об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими		
1985	(ЖЕНЕВА) Конвенция о службах гигиены труда		
1985	(ВЕНА) Конвенция об охране озонового слоя	15.01.2000	Ра
	1987 (МОНРЕАЛЬ) Протокол по веществам, разрушающим озоновый слой	15.01.2001	Ра
	1990 (ЛОНДОН) Поправка к Протоколу		
	1992 (КОПЕНГАГЕН) Поправка к Протоколу		
	1997 (МОНРЕАЛЬ) Поправка к Протоколу		
	1999 (ПЕКИН) Поправка к Протоколу		
1986	(ЖЕНЕВА) Конвенция об охране труда при использовании асбеста		
1986	(ВЕНА) Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии		
1986	(ВЕНА) Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации		
1989	(БАЗЕЛЬ) Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1995 Поправка о запрещении 1999 (БАЗЕЛЬ) Протокол об ответственности и компенсации за ущерб	18.01.1996	П
1990	(ЛОНДОН) Конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству		
1992	(РИО-ДЕ-ЖАНЕЙРО) Конвенция о биологическом разнообразии	26.07.1996	П
	2000 (КАРТАХЕНА) Протокол по биобезопасности	06.08.2005	П
1992	(НЬЮ-ЙОРК) Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата 1997 (КИОТО) Протокол	14.01.2000	П
		15.01.2003	Ра
1993	(ПАРИЖ) Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении		
1994	(ВЕНА) Конвенция о ядерной безопасности		
1994	(ПАРИЖ) Конвенция о борьбе с опустыниванием	21.07.1999	П
1997	(ВЕНА) Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами		
1997	(ВЕНА) Конвенция о дополнительном возмещении за ядерный ущерб		
1998	(РОТТЕРДАМ) Конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных химических веществ и пестицидов в международной торговле		
		15.01.2000	Ра
2001	(СТОКГОЛЬМ) Конвенция о стойких органических загрязнителях	19.07.2006	Ра

Пр = присоединение; Со = соблюдение; П = принятие; Де = денонсация; По = подписание;
Пра = правопреемство; Ра = ратификация.

Региональные и субрегиональные соглашения		Кыргызстан	
Год		Дата	Статус
1950	(ПАРИЖ) Международная конвенция об охране птиц		
1957	(ЖЕНЕВА) Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) Приложение А: Положения, касающиеся опасных веществ и изделий Приложение В: Положения, касающиеся транспортного оборудования и транспортных операций		
1958	(ЖЕНЕВА) Соглашение о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основании этих предписаний		
1968	(ПАРИЖ) Европейская конвенция о защите животных при международной перевозке		
	1979 (СТРАСБУРГ) Дополнительный протокол		
(1969) - 1992	(ЛОНДОН) Европейская конвенция об охране археологического наследия (с изменениями)		
1976	(СТРАСБУРГ) Европейская конвенция о защите содержащихся на фермах животных		
1979	(ЖЕНЕВА) Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния	14.01.2000	П
	1984 (ЖЕНЕВА) Протокол о финансировании совместной программы (ЕМЕП)		
	1985 (ХЕЛЬСИНКИ) Протокол о сокращении выбросов серы на 30%		
	1988 (СОФИЯ) Протокол об ограничении выбросов окислов азота		
	1991 (ЖЕНЕВА) Протокол о летучих органических соединениях		
	1994 (ОСЛО) Протокол о дальнейшем сокращении выбросов серы		
	1998 (ОРХУС) Протокол по тяжелым металлам		
	1998 (ОРХУС) Протокол по стойким органическим загрязнителям		
	1999 (ГЁТЕБОРГ) Протокол о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном		
1991	(ЭСПО) Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте	12.01.2001	П
	2003 (КИЕВ) Протокол по стратегической экологической оценке		
1992	(ХЕЛЬСИНКИ) Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер		
	1999 (ЛОНДОН) Протокол по проблемам воды и здоровья		
	2003 (КИЕВ) Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды		
1992	(ХЕЛЬСИНКИ) Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий		
1993	(ОСЛО и ЛУГАНО) Конвенция о гражданской ответственности за ущерб в результате деятельности, опасной для окружающей среды		
1994	(ЛИССАБОН) Договор к Энергетической хартии		
	1994 (ЛИССАБОН) Протокол по вопросам энергетической эффективности и соответствующим аспектам		
	2005 Поправка к положениям Договора к Энергетической хартии, касающимся торговли		
1998	(ОРХУС) Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды	12.01.2000	П
	2003 (КИЕВ) Протокол о регистрах выбросов и переноса загрязнителей		

Пр = присоединение; Со = соблюдение; П = принятие; Де = денонсация; По = подписание;
Пра = правопреемство; Ра = ратификация.

ОТДЕЛЬНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ

Индикатор (показатель)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Загрязнение воздуха									
Выбросы SO ₂									
- Общее количество (тыс.тонн)	10,90	8,70	10,70	10,10	8,10	8,20	6,50	7,60	7,90
- по секторам (тыс.тонн)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Горнодобывающая промышленность	..	..	..	..	..	..	0,04	0,05	0,05
Обрабатывающая промышленность	..	..	..	..	..	..	0,80	0,90	0,90
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	..	..	..	..	..	..	5,60	6,60	6,90
Другие	..	..	..	..	..	..	0,06	0,05	0,02
- на душу населения (кг/чел)	2,30	1,80	2,00	2,00	1,60	1,60	1,00	2,00	1,50
- на единицу ВВП (кг/1000 единиц национальной валюты)	0,32	0,18	0,16	0,14	0,11	0,10	0,07	0,08	0,07
Выбросы NO _x (в пересчете на NO ₂)									
- Общее количество (тыс. тонн)	3,50	2,40	3,10	3,40	3,10	3,00	3,30	3,00	3,10
- по секторам (тыс.тонн)									
Горнодобывающая промышленность	..	..	..	..	..	..	0,06	0,07	0,06
Обрабатывающая промышленность	..	..	..	..	..	..	0,70	0,70	0,70
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	..	..	..	..	..	..	2,50	2,20	2,30
Другие	..	..	..	..	..	..	0,04	0,03	0,00
- на душу населения (кг/чел)	0,70	0,50	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60
- на единицу ВВП (кг/1000 единиц национальной валюты)	0,10	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03
Выбросы аммиака NH ₃									
- Общее количество (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- по секторам (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Горнодобывающая промышленность	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Обрабатывающая промышленность	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Другие	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Загрязнение воздуха (продолжение)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Выбросы CO ₂									
- Общее количество (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- по секторам (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Горнодобывающая промышленность	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Обрабатывающая промышленность	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Сельское хозяйство	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Отходы	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Другие	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- на душу населения (кг/чел)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- на единицу ВВП (кг/1000 единиц национальной валюты)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Выбросы парниковых газов по сравнению с целевым объемом (если установлен) (процент от целевого объема)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Городское население, подвергающееся воздействию неудовлетворительного качества воздуха (напр., множественные случаи превышения предельно допустимых концентраций (ПДК) или показателя загрязнения воздуха) (процент населения под воздействием)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- количество случаев превышения предельно допустимых концентраций (ПДК) (раз/год) в целом по Республике:	..	..	..	..	..	..	..	..	..
пыль	1 867,0	1 186,0	..	..	..	..	..	..	..
оксид углерода	1 413,0	490,0	..	..	..	..	..	..	..
диоксид азота	689,0	412,0	898,0	566,0	967,0	713,0	1 052,0	1 446,0	1 214,0
оксид азота	35,0	63,0	34,0	3,0	17,0	51,0	49,0	31,0	35,0
формальдегид	193,0	248,0	124,0	458,0	339,0	206,0	310,0	294,0	106,0
в г. Бишкек (количество случаев превышения ПДК, раз/год) :									
пыль	1 768,0	1 186,0	..	..	..	..	..	..	..
оксид углерода	1 413,0	490,0	..	..	..	..	..	..	..
диоксид азота	635,0	366,0	832,0	518,0	925,0	659,0	974,0	1 244,0	1 120,0
оксид азота	35,0	63,0	34,0	..	17,0	51,0	49,0	31,0	35,0
формальдегид	193,0	248,0	124,0	458,0	339,0	206,0	310,0	294,0	106,0
- количество случаев превышения предельно допустимых концентраций (ПДК) (раз/год)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
в целом по Республике	4 197,0	2 399,0	1 056,0	1 027,0	1 323,0	970,0	1 411,0	1 771,0	1 355,0
в г. Бишкек	4 044,0	2 353,0	990,0	976,0	1 281,0	916,0	1 333,0	1 569,0	1 261,0
- показатель загрязнения воздуха (% населения под воздействием)	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Вода (продолжение)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Сброшено сточных вод, млн. м ³	..	..	..	..	2 270,4	1 491,3	1 512,5	775,0	700,8
Нормативно-чистых, млн. м ³	..	..	..	..	2 148,6	1 389,3	1 342,4	625,0	540,1
Нормативно- очищенных вод, млн. м ³	..	..	..	..	108,0	86,0	157,9	138,0	148,1
Загрязненных (без очистки и недостаточно очищенных), млн. м ³	..	..	..	..	13,8	16,0	12,2	12,2	12,6
Аварийный и незаконный сброс нефти в море (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Биоразнообразие и ресурсы животного и растительного мира	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
- Вся территория (га)	777 867,0	777 867,0	777 867,0	820 315,0	838 715,0	854 561,0	889 663,0	968 561,0	937 651,0
- В % от территории страны	3,9	3,9	3,9	4,1	4,2	4,3	4,5	4,5	4,7
- Охраняемые территории по категориям МСОП (IUCN) (% от территории страны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Ia Строго охраняемые природные заповедники	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	1,5	1,9	1,9
Ib Участки дикой природы	..	..	..	..	..	..	..	..	..
II Национальные парки	1,1	1,1	1,1	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
III Природные памятники (га)	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0
IV Управляемые территории для сохранения местообитания/ отдельных видов	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
V Охраняемые ландшафты/ морские акватории	..	..	..	..	..	..	..	..	..
VI Охраняемые участки управляемых ресурсов	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Леса¹									
- Вся территория (км ²)	10 631,0	10 570,0	10 568,0	10 570,0	10 568,0	10 571,0	10 592,0	10 590,0	10 559,0
- Естественность	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Не тронутые человеком (1000 га)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Полуестественные (1000 га)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Плانتации (1000 га)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- объем древесины (тыс. м ³)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- интенсивность лесозаготовок (объем вырубок/объем роста)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Количество видов, находящихся под угрозой исчезновения (по Красному списку МСОП)²									
- исчезающие виды (в критическом состоянии)	..	..	..	..	..	..	..	27	27
- виды, находящиеся под угрозой исчезновения	139	139	139	139	139	139	139	26	26
- уязвимые виды	..	..	..	..	..	..	..	88	88
Промысловый улов рыбы (тонны)									
- из водоемов рыбных хозяйств (рыборазведение) (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- из природных водоемов (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Земельные ресурсы и почва	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Пахотные земли ¹ (тыс. га)	1 366,8	1 367,5	1 367,5	1 344,5	1 344,9	1 343,8	1 334,0	1 284,4	1 283,8
Посевная площадь (тыс. га)	1 175,6	1 208,8	1 212,2	1 207,2	1 100,4	1 093,9	1 125,4	1 118,2	1 133,6
Эрозия почвы									
- % от общей площади земли	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- % от площади земель сельскохозяйственного назначения	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Внесение удобрений на 1 га посевной площади ³									
- минеральных (кг/га)	27,5	26,7	28,6	28,3	27,6	30,2	25,5	28,2	25,1
- органических (т/га)	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	1,2	0,9	0,6	0,6
Использовано пестицидов (кг/га) ³	..	0,6	0,6	0,5	0,7	1,2	1,2	1,0	0,7
Энергетика	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Валовой объем поставок энергии (млн. т.у.т.) ⁴									
Добыча энергии (млн.т. у. т)	..	9,4	..	9,7	..	..	..	10,4	1,1
Валовое конечное потребление энергии (млн. т.у.т.)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Потребление энергии (млн. т.у.т.)	..	9,4	..	9,2	..	..	..	9,9	8,1
- по виду топлива	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Уголь	..	0,7	..	0,7	..	..	..	0,9	0,6
Нефтепродукты	..	1,0	..	0,7	..	..	..	0,8	0,9
Природный газ	..	0,7	..	0,8	..	..	..	0,7	0,6
Электричество	..	2,4	..	2,2	..	..	..	2,3	1,2
Теплоснабжение	..	0,5	..	0,6	..	..	..	0,5	1,1
Другие	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- по секторам	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Промышленность	..	0,6	..	0,7	..	..	..	1	1
Транспорт	..	0,5	..	0,4	..	..	..	0,6	0,6
Сельское хозяйство	..	0,5	..	2,3	..	..	..	0,3	0,2
Другие	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Энергоинтенсивность (Валовой объем поставок энергии/ВВП (по паритету покупательской способности)) (т.у.т./тыс. долл. США (2000 г.) ППС) ⁴	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Добыча энергии (млн.т. у. т)/ВВП (млн.долларов)	..	0,8	..	0,6	..	..	..	0,4	0,04
Добыча энергии (млн.т. у. т)/ППС (млн.долларов)	..	0,1	..	0,1	..	..	..	0,1	0,01
Энергопроизводительность (ВВП/Валовой объем поставок энергии) (тыс. долл. США (2000 г.) ППС/т.у.т.)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Валовой объем поставок энергии на душу населения (т.у.т./человек)	..	1,9	..	1,9	..	..	..	2,0	0,2

Транспорт	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Количество дорожно-транспортных происшествий	2 864,0	2 666,0	2 671,0	3 122,0	2 966,0	3 380,0	3 275,0	3 717,0	3 911,0
в них потерпевших (человек)									
погибло	585	585	611	703	725	897	892	893	1 051
ранено	3 453	3 304	3 292	3 808	3 561	4 091	3 962	4 568	4 948
Количество и состав колесного парка (тыс. шт.)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Грузовой подвижной состав (тыс. шт.) ³⁾									
- грузовые автомобили	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Пассажирский подвижной состав (тыс. шт.)									
- автобусы (включая микроавтобусы) ³⁾
- легковые автомобили	187,7	187,3	189,8	189,8	188,7	188,9	196,3	201,4	218,7
Пассажирооборот (млн. пассажиро-километров)	4 577,1	4 675,1	5 184,3	5 464,6	5 465,8	5 734,0	6 128,1	6 341,5	6 538,5
Грузооборот (млн. тонно-километров)	1 573,0	1 787,6	1 891,6	1 725,5	1 656,9	1 686,5	2 067,5	1 844,7	1 825,8
Отходы	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Выработка отходов									
- Общее количество отходов (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- Опасные отходы (если есть информация, по классу опасности) (тыс.тонн)	41 809,9	47 879,8	50172,5	56402	62914,8	69330,8	75741,4	81946,1	87774,4
- Промышленные отходы (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- Отходы жилищно-коммунального сектора, вывезено твердых отходов (тыс.куб.метров)	1 194,0	1 313,0	1 302,0	1 377,0	1 272,0	1 242,0	1 602,0	1 384,0	1 545,0
- Радиоактивные (ядерные) отходы (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Трансграничное перемещение опасных отходов (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Интенсивность выработки отходов (общее количество отходов на единицу ВВП) (т/1000 единиц национальной валюты)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Переработка и повторное использование отходов (тонны)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Здоровье и демография	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Качество питьевой воды									
- Доля образцов, не выполняющих требования стандартов по санитарно-химическим показателям (%)	3,8	4,3	2,4	3,2	2,7	2,8	2,1	1,5	1,9
- Доля образцов, не выполняющих требования стандартов по микробиологическим показателям (%)	15,0	12,4	13,1	11,4	12,8	12,7	15,2	11,0	12,4
Население, имеющее доступ к безопасной питьевой воде (%)	81,7	85,9	86,0	84,0	84,2	78,6	81,7	84,4	89,8
Население, имеющее доступ к улучшенным санитарным условиям (напр., канализации) (%)	27,5	27,8	32,8	31,4	30,3	25,9	27,0	23,9	23,9
Случаи тифа, паратифов (на 100 тыс. человек)	28,4	2,7	2,8	3,5	4,5	5,4	8,4	3,0	3,5
Сальмонеллезные инфекции (на 100 тыс. человек)	8,3	8,0	7,0	6,3	4,2	6,1	6,3	8,2	6,6
Случаи активного туберкулеза (на 100 тыс. человек)	121,0	131,8	150,9	167,8	147,7	138,2	129,2	125,7	121,9

Здоровье и демография (продолжение)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Случаи вирусных гепатитов, включая при вакцинации (на 100 тыс. человек)	314,9	193,4	415,8	231,3	152,8	148,0	292,4	179,9	157,4
Расходы на здравоохранение (в % к ВВП)	2,8	2,3	2,0	1,9	2,0	2,0	2,0	2,2	2,6
Коэффициент рождаемости (на 1000 чел.)	21,7	21,4	19,7	19,8	20,2	20,9	21,6	21,4	23,3
Коэффициент суммарной рождаемости (коэффициент фертильности)	2,7	2,6	2,4	2,4	2,5	2,5	2,6	2,5	2,7
Коэффициент смертности (на 1000 чел.)	7,2	6,8	6,9	6,6	7,1	7,1	6,9	7,2	7,4
Уровень смертности младенцев (кол-во смертей/1000 новорожденных)	26,2	22,7	22,6	21,7	21,2	20,9	25,7	29,7	29,2
Средняя вероятная продолжительность жизни женщин (лет)	71,2	72,6	72,4	72,6	72,1	72,2	72,2	71,9	72,1
Средняя вероятная продолжительность жизни мужчин (лет)	63,1	64,9	64,9	65,0	64,4	64,5	64,3	64,2	63,5
Средняя вероятная продолжительность жизни (лет)	67,1	68,7	68,5	68,7	68,1	68,2	68,2	67,9	67,7
Население в возрасте 0-14 лет (на конец года, чел.)	1 722 115,0	1 711 104,0	1 688 333,0	1 661 412,0	1 636 069,0	1 618 946,0	1 603 441,0	1 588 943,0	1 585 569,0
Население в возрасте 0-14 лет (%)	35,8	35,2	34,4	33,6	32,8	32,1	31,5	30,9	30,6
Население в возрасте 65 лет и старше (на конец года, чел.)	262 301,0	265 306,0	267 848,0	273 210,0	275 802,0	279 671,0	283 672,0	283 727,0	281 800,0
Население в возрасте 65 лет и старше (%)	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,6	5,6	5,5	5,4
Индекс старения (количество людей в возрасте 65 лет и старше, приходящееся на сто человек младше 15 лет)	15,2	15,5	15,9	16,4	16,9	17,3	17,7	17,9	17,8
Все население (на конец года, чел.)	4 806 147,0	4 867 481,0	4 907 594,0	4 946 471,0	4 984 425,0	5 037 247,0	5 092 802,0	5 138 669,0	5 189 837,0
- Процент изменения к предыдущему году	101,6	101,3	100,8	100,8	100,8	101,1	101,1	100,9	101,0
- Плотность постоянного населения (человек/км ²)	24,0	24,3	24,6	24,7	24,9	25,2	25,5	25,7	26,0
Социально-экономические вопросы	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ВВП									
- изменение (1990 г. = 100)	60,9	63,2	66,6	70,2	70,2	75,1	80,3	80,2	82,7
- изменение к предыдущему году (%)	102,1	103,7	105,4	105,3	100,0	107,0	107,0	99,8	103,1
- в текущих ценах (млн. единиц национальной валюты)	34181,4	48744,0	65357,9	73883,3	75366,7	83871,6	94350,7	100899,2	113800,1
- в текущих ценах (млн. долл. США)	1633,8	1225,6	1367,2	1530,3	1614,8	1933,0	2218,5	2460,8	2849,6
- на душу населения (долл. США)	340,6	251,9	278,1	308,8	323,4	383,6	435,6	478,4	548,9
- на душу населения (долл. США ППС) (сосост 2000г.)	1392,0	1461,0	1560,0	1637,0	1622,0	1714,0	1928,0	1936,0	2024,0
Продукция промышленности (изменение, 1990 г. = 100)	41,1	39,3	41,7	43,9	39,2	45,8	47,9	42,1	37,8
Продукция промышленности (% изменения к предыдущему году)	105,3	95,7	106,0	105,4	89,1	117,0	104,6	87,9	89,8
Продукция сельского хозяйства (% изменения к предыдущему году)	102,9	108,2	102,6	107,3	103,1	103,2	104,1	95,8	101,7
Доля сельского хозяйства в ВВП (%)	35,9	34,8	34,2	34,5	34,4	33,6	29,9	28,5	28,7

Социально-экономические вопросы (продолжение)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Производительность труда в промышленности (% изменения к предыдущему году)	117,6	98,3	81,4	107,2	89,7	102,7	46,9	104,7	66,7
Индекс потребительских цен (ИПЦ) (% изменения за предыдущий год, среднегодовой)	110,5	135,9	118,7	106,9	102,0	103,1	104,1	104,3	105,6
Индекс цен производителя (% изменения за предыдущий год, среднегодовой)	109,0	151,3	129,6	109,6	105,5	107,4	109,0	102,8	115,3
Зарегистрированная безработица (% трудоспособного населения), на конец года	3,3	3,0	3,2	3,3	3,0	2,8	2,8	3,1	3,3
Уровень занятости (% от населения в трудоспособном возрасте (женщины 16-54 (57), мужчины 16-60 (63)) ⁶	67,7	66,2	64,6	63,5	62,7	64,7	65,8	66,8	67,6
Занято в сельском хозяйстве (% от общей численности занятого населения)	48,8	53,4	53,1	52,3	49,0	43,2	38,9	38,5	36,3
Баланс текущего счета									
- всего (млн. долл. США)	-363,9	-184,0	-77,5	-19,0	-30,4	-42,5	28,9	-29,2	-380,0
- (в % к ВВП)	-22,3	-15,0	-5,7	-1,2	-1,9	-2,2	1,3	-1,2	-13,3
Баланс торговли товарами и услугами (млн. долл. США)	-333,5	-178,0	-82,9	-10,9	-79,2	-134,5	-184,3	-454,4	-1068,0
Поступление прямых иностранных инвестиций (ПИИ) без учета оттока (млн. долл. США)	136,3	108,6	89,6	90,1	115,7	147,0	175,6	210,3	335,6
Поступление прямых иностранных инвестиций (ПИИ) без учета оттока (в % к ВВП)	8,3	8,9	6,6	5,9	7,2	7,6	7,9	8,5	11,8
Накопление ПИИ (млн. долл. США)	393,4	502,8	539,8	438,4	464,0	523,4	516,1	548,4	640,9
Резерв иностранной валюты									
- весь резерв (млн. долл. США)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
- весь резерв (месяцы импорта)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Экспорт товаров (млн. долл. США) ⁷	513,6	453,8	504,5	476,2	485,5	581,7	718,8	672,0	794,1
Импорт товаров (млн. долл. США) ⁷	841,5	599,7	554,1	467,2	586,8	717,0	941,0	1101,3	1718,2
Внешний долг нетто (млн. долл. США)	1079,4	1287,5	1386,1	1423,3	1516,6	1754,2	1949,8	1882,2	1980,4
Отношение долга нетто к экспорту (%)	210,2	283,7	274,7	298,9	312,4	301,6	271,3	280,1	249,4
Отношение долга нетто к ВВП (%)	92,8	103,1	101,2	93,3	96,7	92,4	86,0	77,0	66,3
Средневзвешенный годовой курс национальной валюты (единица национальной валюты/долл. США)	20,8	39,0	47,7	48,5	46,9	43,7	42,7	41,0	41,2

Доходы и бедность	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ВВП на душу населения (1000 долл. США/чел.)	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5
Уровень бедности (%)	54,9	55,3	62,6	56,4	54,8	49,9	45,9	43,1	39,9
- Население с доходами ниже 50% среднего достатка (%)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Уровень неравенства в доходах (коэффициент Джини)	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Отношение минимальной зарплаты к средней зарплате (%)	11,9	9,5	8,1	6,9	5,9	5,2	4,5	3,8	3,1

Связь	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Телефонные линии на 100 чел. (ед.)	8,0	7,8	7,9	7,9	8,0	8,0	8,2	8,6	8,9
Количество сотовых телефонов на 100 чел. (ед.)	..	..	..	0,6	1,5	2,7	5,2	10,5	23,0
Персональные компьютеры, на 100 чел. (ед.)	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Интернет-пользователи на 100чел. (ед.)	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Образование	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Уровень грамотности (%)	99,5	99,5	99,5	99,5	99,5	99,5	99,5	99,5	99,5
Расходы на образование (в % к ВВП)	4,9	4,1	3,5	3,9	4,4	4,5	4,4	4,7	5,2

Источник: Данные предоставили Национальный статистический комитет, Кыргызгидромет, Департамен водного хозяйства, Озоновый центр и др.

Примечание:

- 1) По данным Государственного агентства по регистрации прав на недвижимое имущество при Правительстве Кыргызской Республики.
- 2) По данным Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству при Правительстве Кыргызской Республики.
- 3) По данным Государственного департамента химизации, защиты и карантина растений Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности.
- 4) Тонна условного топлива = т.у.т., млн тонн условного топлива = млн.т. у. т. Тонна условного топлива = 0,7 тонны нефтяного эквивалента (т.н.э.).
Млн т.у.т.= 0,7 млн т.н.э.
- 5) Данные секретные.
- 6) 1999-2001 расчетные данные баланса трудовых ресурсов; 2002-2006 данные модуля "Занятость и безработица " интегрированного обследования домашних хозяйств.
- 7) Без учета физических лиц "челноков".

Приложение IV

ПЕРЕЧЕНЬ ОСНОВНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ, КАСАЮЩИХСЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В КЫРГЫЗСТАНЕ

Конституция Кыргызской Республики, № 157 от 23 октября 2007 года

Кодексы, законы, постановления правительства и приказы министерств

1991

- Закон “Об основах градостроительного законодательства Республики Кыргызстан”, № 687-ХП от 21 декабря 1991 года
- Постановление Кабинета Министров «Об утверждении Порядка использования сельскохозяйственных угодий и земель лесного фонда», № 449 от 12 сентября 1991 года
- Постановление Кабинета Министров «Об отнесении водоемов к разным категориям пользования водными ресурсами», № 472 от 23 сентября 1991 года

1992

- Указ Президента “О местных и республиканском фондах охраны природы и развития лесной отрасли в Кыргызской Республике”, от 21 июля 1992 года № УП-239
- Постановление Правительства «Об утверждении положения о порядке использования земель водного фонда», № 252 от 26 мая 1992 года
- Положение о порядке использования земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения в Республике Кыргызстан, утверждено постановлением Правительства от 12 октября 1992 года № 502

1993

- Положение о рекультивации (восстановлении) земель и порядке их приемки в эксплуатацию, утверждено постановлением Правительства от 12 июля 1993 года № 304
- Правила охраны поверхностных вод Кыргызской Республики (типовые положения), утверждены приказом Председателя Государственного комитета по охране природы от 9 августа 1993 года

1994

- Закон “О воде”, № 1422-ХП от 14 января 1994 года
- Закон “Об особо охраняемых природных территориях”, № 156-12 от 28 мая 1994 года
- Положение о порядке распределения водных ресурсов и эксплуатации хозяйственной сети водопользователей, утверждено постановлением Правительства от 4 мая 1994 года № 284
- Инструкция по осуществлению государственного контроля за биологическим загрязнением почвы, утверждена приказом Государственного комитета по охране природы от 31 мая 1994 года
- Постановление коллегии Государственного комитета по охране природы «Об утверждении положения об охране и использовании рыбных ресурсов и водных организмов в Кыргызской Республике», от 4 августа 1994 года
- Приказ Государственного комитета по охране природы об утверждении «Правил приема сточных вод в систему канализации», от 5 сентября 1994 года

- Положение об охране подземных вод, утверждено приказом Государственного комитета по охране природы Кыргызской Республики от 4 ноября 1994 года

1995

- Положение о порядке и размерах возмещения убытков вследствие нарушений водного законодательства, утверждено постановлением Правительства от 20 января 1995 года № 18
- Положение о государственном учете и контроле использования вод в Кыргызской Республике, утверждено постановлением Правительства от 25 января 1995 года № 19
- Постановление Правительства «Об утверждении Положения о водоохраных зонах и полосах водных объектов в Кыргызской Республике», № 271 от 7 июля 1995 года
- Приказ Государственного комитета по охране природы «Об утверждении инструкции о порядке производства дел о нарушениях правил пользования и охраны животного и растительного мира», № 76 от 6 ноября 1996 года

1996

- Налоговый кодекс, № 25 от 26 июня 1996 года
- Закон “Об энергетике”, № 56 от 30 октября 1996 года
- Положение о государственной регистрации потенциально токсичных химических веществ, утверждено постановлением Правительства от 16 мая 1996 года № 225
- Положение о государственном контроле за использованием и охраной земель в Кыргызской Республике, утверждено постановлением Правительства от 20 декабря 1996 года № 612
- Основные положения по рубкам ухода в лесах Кыргызской Республики, утверждены приказом Государственного агентства по лесному хозяйству от 26 июля 1996 года

1997

- Уголовный кодекс, № 68 от 1 октября 1997 года
- Закон “О рыбном хозяйстве”, № 39 от 25 июня 1997 года
- Закон “О недрах”, № 42 от 2 июля 1997 года с изменениями от 29 декабря 2006 года
- Закон «О лицензировании», № 12 от 03 марта 1997 года
- Закон «Об электроэнергетике», № 8 от 28 января 1997 года
- Указ Президента «Об основах внешней политики Кыргызской Республики в области использования водных ресурсов рек, формирующихся в Кыргызстане и вытекающих на территории сопредельных государств», № 279 от 6 октября 1997 года
- Постановление Правительства «Об осуществлении Базельской Конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов», № 276 от 14 мая 1997 года
- Положение о государственной лесной охране Кыргызской Республики, утверждено постановлением Правительства от 24 июня 1997 года № 37)
- Постановление Правительства “О ходе проведения и углубления земельной и аграрной реформы”, от 14 августа 1997 года № 475
- Методические указания по охране окружающей природной среды при транспортировке, хранении и применении пестицидов и минеральных удобрений, утверждены приказом Министерства охраны окружающей среды от 13 марта 1997 года
- Приказ Министерства охраны окружающей среды «Об утверждении Правил эксплуатации пыле- и газоочистных установок», от 16 июня 1997 года
- Министерство охраны окружающей среды. Инструкция о порядке проведения оценки воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду в Кыргызской Республике. Утверждена 27 июня 1997 года
- Приказ Министерства охраны окружающей среды «Об утверждении порядка проведения государственной экологической экспертизы проектов в Кыргызской Республике», от 3 сентября 1997 года

- Приказ Государственного Агентства лесного хозяйства «Об утверждении правил прохождения государственной регистрации потенциально опасных токсических веществ», № 72 от 7 октября 1997 года

1998

- Кодекс об административной ответственности, № 114 от 4 августа 1998 года
- Закон “Об энергосбережении”, № 88 от 7 июля 1998 года
- Закон « О нефти и газе», № 77 от 08 июня 1998 года
- Указ Президента «О новой национальной лесной политике», № 300 от 6 октября 1998 года
- Правила лесовосстановительных рубок в лесах Кыргызской Республики, утверждены приказом Государственного агентства по лесному хозяйству от 16 февраля 1998 года № 10

1999

- Земельный кодекс, № 45 от 2 июня 1999 года
- Лесной кодекс, № 66 от 8 июля 1999 года с изменениями от 02 июля 2007 года
- Закон “Об охране окружающей среды” (рамочный закон), № 53 от 16 июня 1999 года с изменениями от 06 августа 2005 года
- Закон “О животном мире”, № 59 от 17 июня 1999 года
- Закон “О биосферных территориях”, № 48 от 9 июня 1999 года
- Закон “Об экологической экспертизе”, № 54 от 16 июня 1999 года с изменениями от 11 июня 2003 года
- Закон “Об охране атмосферного воздуха”, № 51 от 12 июня 1999 года
- Закон “О химизации и защите растений”, № 12 от 25 января 1999 года
- Закон “О радиационной безопасности населения”, № 58 от 17 июня 1999 года
- Закон «О некоммерческих организациях», № 111 от 15 октября 1999 года
- Закон «О международных договорах», № 89 от 21 июля 1999 года
- Закон «Об угле», № 18 от 03 февраля 1999 года
- Постановление Правительства «О мерах по контролю за трансграничной перевозкой опасных и других отходов», № 193 от 6 апреля 1999 года
- Положение о мониторинге земель сельскохозяйственного назначения Кыргызской Республики, утверждено Постановлением Правительства от 1 марта 1999 года № 115
- Постановление Правительства «Об организации питомников ловчих соколов и центров соколиной охоты», № 297 от 31 мая 1999 года
- Положение о порядке ведения земельного кадастра в Кыргызской Республике, утверждено постановлением Правительства от 2 декабря 1999 года № 659
- Инструкция по государственной санитарно- эпидемиологической оценке, и гигиенической оценке химических веществ в почве, утверждена приказом Министра № 114 от 28 декабря 1999 года
- Инструкция о порядке нормирования обращения с отходами в Кыргызской Республике, утверждена постановлением Министерства охраны окружающей среды от 17 сентября 1999 года № 3
- Инструкция по определению платы за выбросы загрязняющих веществ транспортными средствами, утверждена постановлением коллегии Министерства охраны окружающей среды от 17 сентября 1999 года № 4
- Приказ Государственного агентства по регистрации прав на недвижимое имущество «Об утверждении Инструкции «О порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель старшими государственными инспекторами по контролю за использованием и охраной земель областей, районов и городов республики» № 81 от 5 октября 1999 года

- Инструкция по проведению государственного контроля за охраной атмосферного воздуха от выбросов загрязняющих веществ автотранспортными средствами в Кыргызской Республике, утверждена приказом Министерства охраны окружающей среды от 19 ноября 1999 года
- Инструкция по проведению государственного контроля за стационарными источниками загрязнения атмосферного воздуха Кыргызской Республики, утверждена приказом Министерства охраны окружающей среды от 23 декабря 1999 года

2000

- Закон “О присоединении Кыргызской Республики к Рамочной Конвенции ООН об изменении климата и Конвенции ЕЭК ООН по трансграничному загрязнению воздуха на большие расстояния”, № 11 от 14 января 2000 года
- Закон “О ратификации Роттердамской конвенции ООН о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле”, № 15 от 15 января 2000 года
- Закон “О ратификации Венской конвенции об охране озонового слоя и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой”, № 16 от 15 января 2000 года
- Положение о государственном контроле за охраной окружающей среды, рациональным использованием природных ресурсов и обеспечением экологической безопасности Кыргызской Республики, утверждено постановлением Правительства от 25 мая 2000 года № 295
- Положение о государственном регулировании импорта и экспорта озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции, утверждено постановлением Правительства от 6 сентября 2000 года № 552
- Положение об охране рыбных запасов и регулировании рыболовства в водоемах Кыргызской Республики и Положение об охране рыбных запасов и регулировании рыболовства в водоемах Кыргызской Республики, утверждено приказом Министерства охраны окружающей среды от 5 января 2000 года № 2
- Приказ Главного санитарного врача «Об утверждении санитарных правил обращения с радиоактивными отходами СПОРО-2000» № 8 от 12 февраля 2000 года
- Порядок проведения экологического аудита хозяйствующих субъектов, утвержден приказом Министерства охраны окружающей среды от 15 февраля 2000 года № 19
- Правила охраны атмосферного воздуха утверждены приказом Министерства охраны окружающей среды от 27 марта 2000 года № 43

2001

- Закон “Об отходах производства и потребления”, № 89 от 19 ноября 2001 года
- Закон “Об охране и использовании растительного мира”, № 53 от 20 июня 2001 года
- Закон “О хвостохранилищах и горных отвалах”, № 57 от 26 июня 2001 года
- Закон «О промышленной безопасности», № 93 от 2001 года
- Закон “О присоединении Кыргызской Республики к Конвенции Европейской Экономической Комиссии ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды”, № 5 от 12 января 2001 года
- Закон “О присоединении Кыргызской Республики к Конвенции Европейской Экономической Комиссии ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте”, № 6 от 12 января 2001 года
- Закон “О межгосударственном использовании водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений Кыргызской Республики”, № 76 от 23 июля 2001 года
- Закон «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения», № 4 от 11 января 2001 года с поправками от 26 января 2009 года

- Закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», № 60 от 26 июня 2001 года
- Постановление Правительства «О мерах по осуществлению Рамочной конвенции ООН об изменении климата», № 369 от 23 июля 2001 года
- Постановление Правительства «Об утверждении Положения об общинном ведении лесного хозяйства в Кыргызской Республике», № 377 от 27 июля 2001 года
- Постановление Правительства «Об утверждении перечня диких зверей и птиц охотничьего промысла и ловли», № 618 от 10 октября 2001 года
- Положение о государственных заповедниках Кыргызской Республики, утверждено Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций от 18 июня 2001 года № 217
- Инструкция по безопасному использованию, хранению и складированию пестицидов в сельскохозяйственном производстве, утверждена приказом Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности от 26 ноября 2001 года № 309

2002

- Закон “О горных территориях Кыргызской Республики”, № 151 от 1 ноября 2002 года
- Закон “О ставке платы за загрязнение окружающей среды (выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов)”, № 32 от 10 марта 2002 года
- Положения о порядке предоставления в аренду и использования пастбищ от 2002 года
- Закон «О местном самоуправлении и местной государственной администрации», № 5 от 12 января 2002 года
- Закон “Об объединениях (ассоциациях) водопользователей”, № 38 от 15 марта 2002 года
- Закон “О присоединении к Рамсарской конвенции о водноболотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитания водоплавающих птиц”, № 54 от 10 апреля 2002 года
- Положение о порядке предоставления в аренду и использования пастбищ, утверждено постановлением Правительства от 4 июня 2002 года № 360
- Постановление Правительства “О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики “Об объединениях (ассоциациях) водопользователей”, от 3 июня 2002 года № 358
- Положение об учете, охране, реставрации и использовании объектов историко-культурного наследия, утверждено постановлением Правительства от 20 августа 2002 года № 568

2003

- Закон “Об образовании”, № 92 от 30 апреля 2003 года
- Закон “О ратификации Киотского Протокола к Рамочной Конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата”, от 15 января 2003 года № 9
- Постановление Правительства «Об утверждении правил охоты на диких зверей для иностранной охотников», № 458 от 23 июля 2003 года
- Постановление Правительства «Об утверждении правил землеустройства в Кыргызской Республике», № 45 от 29 октября 2003 год
- Распоряжение Правительства “Об образовании координационной комиссии по устойчивому экологическому развитию”, от 24 июня 2003 года № 369-р
- Правила охоты на территории Кыргызской Республики, утверждены приказом Государственной лесной службы от 17 февраля 2003 года № 26
- Положение о регистрационных испытаниях и регистрации пестицидов и агрохимикатов в Кыргызской Республике, утверждено приказом Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности от 5 марта 2003 года № 62
- Санитарные правила в лесах, утверждены приказом Государственной лесной службы от 20 июня 2003 года № 89

- Приказ главного санитарного врача «Об утверждении гигиенических требований к размещению и обезвреживанию отходов производства и потребления» СанПин 2.1.7.010-03, № 45 от 29 октября 2003 года

2004

- Закон “Об устойчивом развитии эколого-экономической системы "Иссык-Куль"”, от 13 августа 2004 года № 115
- Постановление Правительства «О программе по изучению, сохранению и рациональному использованию популяций горного аргали в 2004-2008 годах» от 7 апреля 2004 года
- Постановление Правительства «Об утверждении правил передачи водных установок в коммунальную собственность ассоциациям водных пользователей» № 234 от 6 апреля 2004 года
- Инструктивно-методические указания по определению платы за загрязнение окружающей среды в Кыргызской Республике, утверждены постановлением Правительства от 10 ноября 2004 года № 823
- Приказ Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций «Об утверждении инструкции по организации и проведению проверок состояния использования и охраны вод на объектах-водопользователях» № С 806 от 14 декабря 2004 года
- Приказ главного государственного санитарного врача «Об утверждении гигиенических требований о максимально допустимых концентрациях химических веществ в водоемах ГН 2.1.5.1373-03» № 20 от 28 мая 2004 года
- Руководство по мониторингу сельскохозяйственных земель, одобренное Приказом министра сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности № 01-4/1401 от 15 июня 2004 года, Приказом Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций № С15/2415 от 13 июля 2004 года, Приказом Государственного агентства по регистрации прав на недвижимое имущество № 148 от 5 октября 2004 года
- Инструктивные указания по составлению экологического паспорта для мелких и средних предприятий, утверждены приказом Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций от 24 ноября 2004 года № С757
- Инструкция по организации и проведению проверок состояния использования и охраны вод на объектах-водопользователях, утверждена приказом Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций от 14 декабря 2004 года № С806

2005

- Водный кодекс, от 12 января 2005 года № 8
- Закон “О присоединении к Кыргызской Республики к Картахенскому Протоколу по биобезопасности к Конвенции ООН о биологическом разнообразии”, от 6 августа 2005 года № 140
- Постановление Правительства «О строительстве цементного завода в городе Кызыл-Кия» № 611 от 23 декабря 2005 года
- Постановление Правительства «О создании межведомственного координационного совета по образованию для устойчивого развития» № 74 от 11 февраля 2005 года
- Пакет мер по охране окружающей среды, предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий, организации мероприятий при чрезвычайных ситуациях в сельской местности Кыргызской Республики до 2010 года, утвержден постановлением Правительства от 29 января 2005 года № 41
- Постановление Правительства «Об утверждении мер по развитию управления водными ресурсами в Кыргызской Республике до 2010 года», № 133 от 17 марта 2005
- Списки редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений для занесения в Красную книгу Кыргызской Республики, утверждены постановлением Правительства от 28 апреля 2005 года № 170

- Постановление Правительства «Об отнесении озера Чатыр-Куль к заболоченным территориям международного значения», № 310 от 25 июля 2005 года
- Постановление Правительства «Об утверждении правил ведения государственного кадастра отходов и выдачи сертификатов на опасные отходы», № 389 от 19 августа 2005 года
- Указ исполняющего обязанности Президента Кыргызской Республики от 18 июля 2005 года УП № 281 о создании Национального комитета по последствиям изменения климата
- Указ исполняющего обязанности Президента «О создании Национального комитета по последствиям изменения климата», №. 281 от 18 июля 2005 года
- Приказ Министра « О принятии устава добровольных общественных инспекторов охраны окружающей среды», № 168 от 6 апреля 2005 года
- Методические указания по оформлению и содержанию проекта нормативов предельно допустимых выбросов в атмосферу (ПДВ) для предприятия, утверждены приказом Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций от 10 мая 2005 года № С232

2006

- Закон “О ратификации Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях от 22 мая 2001 года, подписанной Кыргызской Республикой 16 мая 2002 года”, от 19 июля 2006 года № 114
- Закон “Об охране озонового слоя”, от 18 декабря 2006 года № 206
- Закон “О гидрометеорологической деятельности в Кыргызской Республике”, от 8 августа 2006 года № 154
- Закон “О присоединении Кыргызской Республики к Конвенции по международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СІТЕС), подписанной 3 марта 1973 года в городе Вашингтон”, от 30 ноября 2006 года № 192
- Закон «О доступе к информации, доступной органам государственного управления и учреждениям местного самоуправления», от 14 ноября 2006 года
- Приказ Государственного агентства охраны окружающей среды и лесному хозяйству «О создании консультативного совета», № 6 от 1 февраля 2006 года
- Постановление Правительства «О строительстве завода по производству цемента и шифера в Нукатском районе Ошской области», № 199 от 27 марта 2006 года
- Указ Президента «О мерах по расширению, регулированию и практическому осуществлению взаимодействия между органами государственного управления и учреждениями местного самоуправления и гражданским обществом в Республике Кыргызстан», № 241 от 11 мая 2006 года
- Постановление Правительства «О материальной ответственности за ущерб, причиненный порчей земель», № 696 от 27 сентября 2006 года
- Положение об образовании и использовании средств республиканского и местных фондов охраны природы и развития лесной отрасли в Кыргызской Республике, утверждено Указом Президента от 17 мая 2006 года № 263
- Указ Президента “О введении моратория на рубку, переработку и реализацию особо ценных древесных пород, произрастающих на землях лесного фонда Кыргызской Республики”, от 28 июня 2006 года УП № 331
- Постановление Правительства “О Национальном совете по воде” от 3 февраля 2006 года № 64
- Положение о предоставлении земельных участков под недропользование, утверждено постановлением Правительства от 12 апреля 2006 года № 261
- Распоряжение Правительства «О реализации обязательств по международным природоохранным конвенциям», от 16 января 2006 года № 13-р
- Распоряжение Правительства «Об одобрении проекта Рамочной конвенции об охране окружающей среды для устойчивого развития в Центральной Азии», от 20 ноября 2006 года № 266

- Приказ Государственного агентства охраны окружающей среды и лесному хозяйству «Об утверждении правил о добровольных инспекторах Государственного агентства охраны окружающей среды и лесному хозяйству» № 141 от 22 июня 2006 года
- Приказ государственного комитета по статистике «О статистических отчетах в сфере охраны окружающей среды» № 36 от 17 ноября 2006 года

2007

- Закон «О запрещении рубки, транспортировки, приобретения и сбыта, заготовки и использования, экспорта и импорта особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород в Кыргызской Республике» № 15 от 12 февраля 2007 года (в редакции закона от 8 октября 2006 года № 206)
- Закон «О процедуре рассмотрения обращений граждан», № 67 от 4 мая 2007 года
- Закон “О государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов”, от 25 мая 2007 года № 71
- Закон «Об охране традиционных знаний», №116 от 31 июля 2007 года
- Положение о порядке предоставления в аренду и пользования участков лесного фонда, утверждено постановлением Правительства от 19 октября 2007 года № 482
- Порядок проведения проверок субъектов предпринимательства и определения перечня уполномоченных органов, имеющих право на проведение проверок субъектов предпринимательства, утвержден Постановлением Правительства № 533 от 6 ноября 2007 года
- Постановление Правительства «О принятии единых требований для создания и работы веб-сайтов государственных органов и органов местного самоуправления», от 14 декабря 2007 года.
- Список ореховоплодовых лесов Кыргызской Республики для включения в перечень ЮНЕСКО всемирного культурного и природного наследия, утвержден распоряжением Правительства от 12 апреля 2007 года № 82-р
- Состав Координационного комитета по содействию Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях, утвержден распоряжением Правительства от 2 октября 2007 года № 372-р
- Постановление Правительства «О строительстве ферросплавного завода в Кыргызской Республике», № 360 от 23 августа 2007 года
- Рекомендации по обращению с муниципальными отходами, одобрены приказом Национального агентства по делам местного самоуправления от 13 ноября 2007 года № П-69
- Приказ Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству “Об административном органе СИТЕС”, от 11 сентября 2007 года № 01-13/200

2008

- Закон «О базовых тарифных ставках за пользование сельскохозяйственными землями, садового хозяйства, дачных участков, земель поселения и земель несельскохозяйственного назначения на 2008 год, № 76 от 28 апреля 2008 года.
- Закон «О ставках платы за пользование природными объектами животного и растительного мира», № 200 от 11 августа 2008 года
- Закон «О самоуправлении и местном государственном управлении», № 99 от 29 мая 2008 года
- Закон «О запрете ловли, транспортировки, покупки, торговли и экспорта особо ценных и исчезающих видов рыбы, которые обитают в озерах Иссык-Куль и Сон-Куль», № 191 от 04 августа 2008
- Положение о порядке перевода (трансформации) земельных участков из одной категории в другую или из одного вида угодий в другой, утверждено постановлением Правительства от 22 января 2008 года № 19

- Постановление Правительства “О мерах по обеспечению безопасности хвостохранилищ и горных отвалов с радиоактивными и токсичными отходами в Кыргызской Республике”, от 13 февраля 2008 года № 45
- Постановление Правительства “Вопросы Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству при Правительстве Кыргызской Республики”, от 10 апреля 2008 года № 139
- Положение о порядке проведения Национальной инвентаризации лесов Кыргызской Республики, утверждено постановлением Правительства от 11 апреля 2008 года № 145
- Правила промыслового рыболовства в рыбохозяйственных водоемах Кыргызской Республики, утверждены Постановлением Правительства № 161 от 22 апреля 2008 года
- Положение о любительском и спортивном рыболовстве в водоемах Кыргызской Республики, утверждено Постановлением Правительства № 161 от 22 апреля 2008 года
- Постановление Правительства «О реализации Концепции экологической безопасности», № 294 от 13 июня 2008 года
- Постановление Правительства «О прекращении использования озоноразрушающих веществ», № 374 от 11 июля 2008 года
- Приказ Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству «Об утверждении прайс-листа на измерение концентраций выбросов углекислого газа и дыма выхлопов от автотранспортных средств», № 294 от 13 июня 2008 года
- Приказ Государственного агентства по охране окружающей среды и лесному хозяйству «Об экологических постах», № 01-13/26 от 08 февраля 2008 года

2009

- Экологический кодекс, 15 января 2009 года
- Закон о внутреннем аудите, 26 января 2009 года
- Закон о пастбищах, № 30 от 26 января 2009 года

Концепции, стратегии, программы и планы

1998

- Национальная стратегия по устойчивому человеческому развитию, № 87 от 3 апреля 1998 года
- Концепция о предоставлении земель в частную собственность в Кыргызской Республике, одобренная Указом Президента № 310 от 13 октября 1998 года
- Концепция по усилению и развитию действий в области охраны окружающей среды на 1998 – 2001 годы, одобренная Постановлением Правительства № 548 от 17 августа 1998 года

1999

- Государственный план действий по гигиене окружающей среды (ГПДГОС) Кыргызской Республики, утвержден постановлением Правительства от 8 ноября 1999 года № 611
- Положение о мониторинге земель сельскохозяйственного назначения Кыргызской Республики, утверждено Правительством от 1 марта 1999 года № 115

2000

- Государственная Доктрина образования Кыргызской Республики, одобренная Указом Президента № 244 от 27 августа 2000 года
- Национальная программа действий по борьбе с опустыниванием от 2000 года

2001

- Программа мероприятий по развитию туризма в Кыргызской Республике до 2010 года, утверждена постановлением Правительства от 2 февраля 2001 года № 33

2002

- Национальный план действия Кыргызской Республики по образованию для всех, утвержден Постановлением Правительства № 504 от 30 июня 2002 года
- Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2010 года, одобрена постановлением Правительства от 29 апреля 2002 года № 259
- Государственная программа по прекращению использования озоноразрушающих веществ, утверждена постановлением Правительства от 29 апреля 2002 года № 263
- Концепция развития лесного хозяйства до 2025 года, утверждена постановлением Правительства от 3 августа 2002 года № 523
- Стратегия сохранения биоразнообразия Кыргызской Республики, одобрена постановлением Правительства от 3 августа 2002 года № 524
- Национальная стратегия и План действий по устойчивому развитию горных территорий Кыргызской Республики, утверждены постановлением Правительства от 21 января 2002 года № 37
- Распоряжение Правительства от 2 августа 2002 года № 411-р об утверждении Национального обзора к РИО+10 и Программы действий до 2010 года Повестки дня на 21 век
- Рамочная стратегия развития до 2010 года, утверждена Постановлением Правительства от 16 мая 2002 года № 309
- Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2010 года, утверждена Постановлением Правительства от 29 апреля 2002 года № 259

2003

- Концепция непрерывного экологического образования, принята решением коллегии Министерства образования и культуры от 17 сентября 2003 года

2004

- Концепция развития лесной отрасли Кыргызской Республики, утверждена постановлением Правительства от 14 апреля 2004 года № 256
- Национальная лесная программа на 2005-2015 годы, утверждена постановлением Правительства от 25 ноября 2004 года № 858
- Концепция аграрной политики до 2010 года, утверждена постановлением Правительства № 465 от 22 июня 2004 года
- Маркетинговая стратегия устойчивого развития туристической индустрии Кыргызской Республики до 2010 года “Гостеприимный Кыргызстан”, утверждена постановлением Правительства от 16 октября 2004 года № 734

2005

- Государственная программа использования отходов производства и потребления, утверждена постановлением Правительства от 19 августа 2005 года № 389
- План управления состоянием окружающей среды, утвержден приказом Министерства здравоохранения от 21 октября 2005 года № 452

2006

- Национальный план действий развития лесного хозяйства Кыргызской Республики на 2006-2010 годы, утвержден постановлением Правительства от 27 сентября 2006 года № 693
- Концепция развития образования в Кыргызской Республике на 2007–2010 годы, Приказ Министра образования и науки № 658/1 от 19 октября 2006 года
- Национальный план выполнения Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях, одобрен распоряжением Правительства от 3 июля 2006 года № 371-р
- Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 21 ноября 2006 года № 647-р о Национальной Рамочной Программе по устойчивому управлению земельными ресурсами и Межведомственном координационном совете по выполнению Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием и Национальной Рамочной Программы в рамках Инициативы стран Центральной Азии по устойчивому управлению земельными ресурсами

2007

- Стратегия развития страны на 2007-2010 годы, утверждена Указом Президента от 16 мая 2007 года № 249
- Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики, утверждена Указом Президента от 23 ноября 2007 года № 506

2008

- Программа действий Правительства Кыргызской Республики на 2008 год, утверждена Постановлением Правительства от 19 января 2008 года № 14
- Программа развития рыбного хозяйства Кыргызской Республики на 2008-2012 годы, утверждена постановлением Правительства от 22 апреля 2008 года № 161

2009

- План действий по улучшению мелиоративного состояния земель в Кыргызской Республике на 2009-2010 годы, Постановление Правительства № 26 от 19 января 2009 года

ИСТОЧНИКИ

Авторские публикации:

1. Dr. Mamatov N. E., Dr. Cusupov M.K., and Raimcanov B. Water Resources Problems in Kyrgyzstan. (no date available)
2. Jones K. D. Land Privatization and Conflict in Central Asia: Is Kyrgyzstan a Model? In: In the tracks of Tamerlane: Central Asia's path to the 21st century. Ed. by Daniel L. Burghart. 1991.
3. Kaganova O., Akmatov A., and Undeland C. The Urban Institute, Washington / Bishkek. Strategic Land Management in Kyrgyzstan's Cities. Presentation at the Fourth Urban Research Symposium. World Bank, May 2007.
4. Pecheniuk O. and Bortsova S. Guide on Implementation of the UNECE Convention on Access to Environmental Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters. CAREC, Bishkek, 2007
5. Sevcik M. Uranium Tailings in Kyrgyzstan: Catalyst for Cooperation and Confidence Building? 2003.
6. Sultanov H. Forest Markets and Marketing in Kyrgyzstan. Report for the Seminar in Prague, Czech Republic. 2005.

Материалы из Кыргызстана

7. Government of Kyrgyzstan. Ecological Security Conception of the Kyrgyz Republic. 2007.
8. Government of Kyrgyzstan. Executive Power of the Kyrgyz Republic. (no date available)
9. Government of Kyrgyzstan. List of authorised bodies having the right to carry out inspection of the entrepreneurs, approved by Government Decree No 533/2007;
10. Government of Kyrgyzstan. National Programme on Waste Management. 2005.
11. Government of Kyrgyzstan. National Strategy and Action Plan on sustainable development of the mountain territories of the Kyrgyz Republic. 21 January 2002.
12. Government of Kyrgyzstan. Program of Monitoring of Agricultural Lands of the Kyrgyz Republic from 1999 till 2005. 1 March 1999.
13. Instruction on the order to carry out the Environmental Impact Assessment, No 386/1997.
14. Instruction on the order to carry out the State Ecological Expertise, No 407/1997.
15. Kyrgyz Republic. Agenda of the Kyrgyz Republic for the XXI Century. Action Program to 2010. Bishkek, 2002.
16. Kyrgyz Republic. Comprehensive Development Framework of the Kyrgyz Republic to 2010. The Final Document of the Comprehensive Development Framework Strategy.
17. Kyrgyz Republic. Comprehensive Development Framework of the Kyrgyz Republic to 2010. Expanding the country's capacities. National Poverty Reduction Strategy 2003–2005.
18. Kyrgyz Republic. Country Development Strategy 2007–2010. 2007.
19. Kyrgyz Republic. Environmental Management Capacity Building Project, TA # 3499-KGZ. Draft Final Report. Submitted to: Asian Development Bank by Chemonics International Inc. Finnish Environmental Institute. December 2002.
20. Kyrgyz Republic. Integrated assessment of the state environment in the Kyrgyz Republic, Bishkek, 2008.
21. Kyrgyz Republic. National Framework Program on Land Management 2006–2016. 2006.
22. Kyrgyz Republic. National Human Development Report. The Influence of Civil Society on the Human Development Process in Kyrgyzstan. 2005.
23. Kyrgyz Republic. National Poverty Reduction Strategy 2003–2005 (NPRS). First progress report. April 2004.
24. Kyrgyz Republic. Third National Report on the UNCCD Implementation. Bishkek, 2006.

25. Ministry of Agriculture and Water, and National Center for Implementation of UNCCD. National Action Plan for Combating Desertification in Kyrgyz Republic. 2000.
26. Ministry of Agriculture, Water Resources and Processing Industry of the Kyrgyz Republic. Instruction on safe use and storage of pesticides in agriculture production. 26 November 2001.
27. Ministry of Agriculture, Water Resources and Processing Industry of the Kyrgyz Republic. Rules of testing and registration of pesticides and agricultural chemicals. 5 March 2003.
28. Ministry of Ecology and Emergencies, Global Environment Facility, and United Nations Development Programme in Kyrgyzstan. Global Environmental Conventions: Cross-Sectoral Interaction and Capacity Building in Kyrgyzstan. Bishkek, 2005.
29. Ministry of Ecology and Emergencies. First National Communication of the Kyrgyz Republic under the UN Framework Convention on Climate Change. Bishkek, 2003.
30. Ministry of Education and Science. National Report of the Kyrgyz Republic on Adult Education in the framework of preparation of the VI International Conference dedicated to Adult education (CONFINTEA VI). Bishkek, 2008.
31. Ministry of Education, Science and Youth Policy. Education Development Strategy of the Kyrgyz Republic 2007–2010. Bishkek, 2006.
32. Ministry of Environmental Protection of the Kyrgyz Republic. Methodical guidelines on environmental protection for processes of transportation, storage and use of pesticides and fertilizers. 3 March 1997.
33. Ministry of Environmental Protection. Biodiversity Strategy and Action Plan. Bishkek. November 1998.
34. Ministry of Environmental Protection. Biodiversity Strategy and Action Plan. Bishkek. November 1998. (in Russian)
35. Ministry of Environmental Protection. Biodiversity Strategy and Action Plan. Bishkek, 2002.
36. Ministry of Health and Ministry of Environment Protection. National Environmental Health Action Plan (NEHAP) of the Kyrgyz Republic. 1997.
37. National Report on the State of the Environment of Kyrgyzstan 2001–2003. 150 pages. Bishkek, 2003.
38. National Statistical Committee. Statistical Collection. Environmental Protection in the Kyrgyz Republic. 2000–2006. Bishkek, 2006.
39. Rural Policy Concept up to 2010, 2004.
40. State Agency for Environmental Protection and Forestry, and SDC the Swiss Agency for Development and Cooperation. 2006. The National Action Plan for Development of Forestry of the Kyrgyz Republic in the period of 2006–2010. 2006.
41. State Agency of Environmental Protection and Forestry. Integrated Plan for Management of Quality Drinking Water and Sustainable Tourism in Kyrgyzstan. 2007.
42. State Agency on Environment Protection and Forestry, and UNDP in the Kyrgyz republic. Kyrgyzstan - Environmental and Natural Resources for Sustainable Development. Bishkek, 2007.
43. State Agency on Environmental Protection and Forestry, and SDC Swiss Agency for Development and Cooperation. The National Forest Programme of Kyrgyz Republic for 2005–2015. 2005.
44. State Agency on Environmental Protection and Forestry, and SDC the Swiss Agency for Development and Cooperation. The Concept of the Forestry Development in Kyrgyz Republic. 2004.
45. State Agency on Environmental Protection and Forestry, Global Environment Facility, Convention on Biological Diversity, and UNDP. Third National Report o Biodiversity Conservation in Kyrgyz Republic. Bishkek, 2005.
46. Кыргызская Республика. Министерство финансов. Среднесрочный прогноз бюджета Кыргызской Республики, 2009-2011. 2008.

Региональные и международные учреждения

47. ADB. ADB Water Supply Infrastructure Project to Benefit the Poor in 806 Villages. ADB News from Kyrgyz Republic. Volume 2, June 2003.
48. ADB. Asian Development Outlook 2007. March 2007.
49. ADB. Asian Development Outlook 2007. Update. 2007.

50. ADB. Country Assistance Plan – Kyrgyz Republic. December 2000.
51. ADB. Country Assistance Plan 2001–2003. Kyrgyz Republic. December 2000.
52. ADB. Country Partnership Strategy. Kyrgyz Republic. Joint Country Support Strategy 2007–2010. August 2007.
53. ADB. Country Strategy and Program 2004–2006. Kyrgyz Republic. October 2003.
54. ADB. Country Strategy and Program Update. Kyrgyz Republic 2006–2008. November 2005.
55. ADB. Country Water Action, Kyrgyz Republic. Paying for Irrigation Water, May 2008.
56. ADB. Electricity Sectors in CAREC Countries. A Diagnostic Review of Regulatory Approaches and Challenges. 2005.
57. ADB. Key Indicators 2007: Inequality in Asia. 2007.
58. ADB. Kyrgyz Republic 2007 Fact Sheet.
59. ADB. Kyrgyz Republic: An Update on Country Developments. February 2006.
60. ADB. Kyrgyz Republic: Country Environmental Analysis. January 2004.
61. ADB. Technical Assistance 4405-KGZ, Study on Pricing Systems and Cost Recovery Mechanisms for Irrigation. 2005.
62. AgroPress, Special Issue of Journal, Devoted to the 80 Anniversary of the Ministry of Agriculture, Water Management and Processing Industry of the Kyrgyz Republic. November, 2007.
63. CAREC in cooperation with Central Asian countries with support of the European Commission. Progress Review on Education for Sustainable Development in Central Asia: Achievements, Good Practices and Proposals for the Future. Document for the Belgrade Ministerial Conference “Environment for Europe”. Almaty, 2007.
64. EAP Task Force. Transition to integrated environmental permitting in the Kyrgyz Republic, Case Study. 2005.
65. EBRD. Kyrgyz Republic country factsheet.
66. EBRD. Strategy for the Kyrgyz Republic. As approved by the Board of Directors on 12 June 2007.
67. Encyclopedia of Earth. Water profile of Kyrgyzstan 2007.
68. Eurasia Daily Monitor. Kyrgyz Government increases hydropower amid high inflation. April 2008.
69. European Community. Regional Strategy Paper for Central Asia for the period 2007–2013. Draft.
70. FAO. Global Forest Resources Assessment 2010 - Kyrgyzstan Country Report. 2008.
71. FAO. Global Forest Resources Assessment 2010: Guidelines for country Reporting FRA 2010. Final draft. 2008.
72. FAO. Poverty and forestry. A case study of Kyrgyzstan with reference to other countries in West and Central Asia. Fisher R.J., Schmidt K., Steenhof B., and Akenshaev N. May 2004.
73. IMF and Kyrgyz Republic. Poverty Reduction Strategy Paper— Country Development Strategy (2007–2010).
74. IMF and Kyrgyz Republic. Reassessment on the Observance of Standards and Codes. Fiscal Transparency Module. 30 April 2008.
75. IMF. Country Report No. 07/193. June 2007.
76. IMF. Country Report No. 07/369. November 2007.
77. Intecooperation Kyrgyzstan. Report on the International Conference on Forest Law Enforcement and Governance in Kyrgyzstan. 2007.
78. OECD and TACIS. Environmental Finance. Pre-feasibility Analysis, Project Pipelines and Institutional Support for Debt-for-Environment Swap in the Kyrgyz Republic. 2005.
79. OECD. EAP Task Force. Financing Water Supply and Sanitation In EECCA Countries and Progress in Achieving the Water-Related Millennium Development Goals (MDGs). 2007.
80. OECD. EAP Task Force. Seventh Annual Meeting of the Regulatory Environmental Programme Implementation Network (REPIN). 17 – 18 October 2005, Moscow, Russian Federation. Transition to Integrated Environmental Permitting in the Kyrgyz Republic. Case Study. Draft. September 2005.
81. OECD. Environmental Enforcement in the Kyrgyz Republic: Promoting Environmental Improvements and Enhancing Good Governance – Peer Review Recommendations. 2005.
82. OECD. Environmental Management in EECCA countries. 2005.
83. OECD. Environmental protection expenditure. (no date available)
84. OECD. Financing Water and Environment Infrastructure. 2006.

85. OECD. Lessons Learned from Experience with Debt-for-Environment Swaps in Economies in Transition. 2007.
86. OECD. Monitoring Environmental Expenditure in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia. Implementing the OECD/Eurostat Standards in the Kyrgyz Republic and Ukraine. 2006.
87. OECD. Policies for a Better Environment. 2005.
88. OECD. Policies for a better environment. Progress in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia (no date available)
89. OECD. Policies for a better environment. Progress in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia (no date available, in Russian)
90. OECD. Policy brief. Public-Private Partnerships in the Urban Water Sector. April 2003.
91. OECD. Pre-feasibility Analysis, Project Pipelines and Institutional Support for Debt-for-Environment Swap in the Kyrgyz Republic. 2005.
92. OECD. Transition to integrated environmental permitting in the Kyrgyz Republic. September 2005.
93. OECD. Translating Environmental Law into Practice. Progress in Modernizing Environmental Regulation and Compliance Assurance in Eastern Europe, Caucasus, and Central Asia. 2007.
94. OECD. Trends in Environmental Finance in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia. 2007.
95. OMCT/HIC-HLRN. Forced Eviction of 64 Families in Bishkek, Kyrgyzstan. 2004.
96. OSCE. Finding a solution for uranium waste in Kyrgyzstan. 2004.
97. Regional Environmental Action Plan for Central Asia. September 21, 2001.
98. Safège, Witteveen+Bos, and Ecolas. Recommendations for management of the Issyk-Kul Basin and Integrated Management Plan for Sustainable Development of the Chon-Aksu Watershed. Bishkek, 2007.
99. Savcor Indufor, Study on ensuring sustainability of forests and livelihoods through improved governance and control of illegal logging for economies in transition. Discussion paper. 2005.
100. Scientific Information Centre Aral of the Sustainable Development Commission IFAS. Kyrgyzstan national report. 2003.
101. Times of Central Asia (The), June 5, 2008 Vol. 10 No 23.
102. Times of Central Asia (The), May 29, 2008 Vol. 10 No 22.
103. U.S. Geological Survey. 2005 Minerals Yearbook. Commonwealth of Independent States. 2007.
104. UN Convention to Combat Desertification. Kyrgyz Republic. Revised National Report on Combating Desertification. Bishkek, 2002.
105. UN system in the Kyrgyz Republic. Common country assessment. 2003.
106. UN/UNDP: Country Programming and Related Matters Country Programme Document for Kyrgyzstan. DP/CP/ /1. Annual session 2004. 14-25 June, Geneva.
107. UNDP and Kyrgyz Republic. Millennium Development Goals – Progress Report. Bishkek, 2003.
108. UNDP and Kyrgyz Republic. National Human Development Report. Democratic governance: alternative approaches to Kyrgyzstan's future development. 2001.
109. UNDP Kyrgyzstan. Environment and Natural Resources for Sustainable Development, 2007.
110. UNDP. Capacity Building and Environmental Governance Strengthening. (no date available)
111. UNDP. Capacity Building and Municipal Waste Management. (no date available)
112. UNDP. Community Based Rangeland Management in Temir Village Project. (no date available)
113. UNDP. Electronic Info Network on Environmental Protection 2006. (in Russian)
114. UNDP. Enabling activities for preparation of Kyrgyz Republic's second national communication to the UNFCCC. (no date available)
115. UNDP. Environmental Management Plan, Water Management improvement project (WMIP). 2005.
116. UNDP. Environmental Threats in Central Asia. 2003. (in Russian)
117. UNDP. External Debt and Debt Swap. 2005.
118. UNDP. Global Ecological Convention: Capacities of Kyrgyzstan. Subject Review. Bishkek 2004.
119. UNDP. Kyrgyzstan. National Human Development Report for 2000. (no date available)
120. UNDP. MDG. Europe and the commonwealth of Independent states. Kyrgyzstan. (no date available)
121. UNDP. Promoting IWRM and Fostering Transboundary Dialogue in Central Asia. 2007.
122. UNDP. Promotion of Micro Hydro Power Units for Sustainable Development of Mountain Communities. (no date available)

123. UNDP. The shadow economy in the Kyrgyz Republic: trends, estimates and policy options. Bishkek, 2006.
124. UNECE, Spatial Planning, Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition, 2008.
125. UNECE. Air pollution and monitoring. 2007. (in Russian)
126. UNECE. Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. Implementation Report Submitted By Kyrgyzstan, ECE/MP.PP/IR/2008/KGZ. 2008.
127. UNECE. Report on implementation of the UNECE Strategy For Education For Sustainable Development within the Framework of the United Nations Decade of Education for Sustainable Development (2005–2014). Submitted by Kyrgyzstan. 2007.
128. UNECE. Towards a Knowledge-Based Economy. Kyrgyzstan: Country Readiness Assessment Report. New York and Geneva, 2002.
129. UNEP. Integrated Assessment of the State of the Environment in the Kyrgyz Republic, 2008.
130. UNEP. United Nations Development Program in Kyrgyzstan. National center for mountain regions development In the Kyrgyz Republic. National Human Development Report - 2002. «Human Development in Mountain Regions of Kyrgyzstan». Bishkek, 2002.
131. UNITAR, UNECE, and Ministry of Ecology and Emergencies. National Profile for Estimation of the Abilities of the Kyrgyz Republic for Realization of Aarhus Convention. Bishkek, 2005
132. US Library of Congress. Country Profile: Kyrgyzstan. January 2007.
133. WaterWiki. Formation of a Chu-Talas Rivers Commission, Experience at a Glance. 2007.
134. WaterWiki. Management of Water Resources in Kyrgyzstan. 2007.
135. Wikipedia. Geography of Kyrgyzstan. 2008.
136. World Bank and Kyrgyz Republic. Environmental Management Plan. Water Management Improvement Project (WMIP). Rehabilitation and Modernization of Irrigation Infrastructure Component. October 2005.
137. World Bank and Kyrgyz Republic. Ministry Of Agriculture, Water Resources And Processing Industry. International Development Association. Kyrgyz Republic's Community Development And Investment Agency. Agricultural Investments And Services Project. Environmental Assessment And Management Plan. September 2007.
138. World Bank and Kyrgyz Republic. Sanitation assessment and recommendations for urban upgrading of novostroykas in Bishkek and Osh. November 2005.
139. World Bank and Kyrgyz Republic: Small Towns Infrastructure and Capacity Building Project. Environmental Management Plan (EMP).
140. World Bank. Country Development Strategy 2007–2010.
141. World Bank. Drought. Management and Litigation Assessment for Central Asia and the Caucasus. Report No: 31998-ECA. March 11, 2005.
142. World Bank. E969. Government of Kyrgyz Republic. Agribusiness and Marketing. Project Preparation Unit. Agribusiness and Marketing Project. Environmental Impact Assessment. April 2004. John Ambrose. Trevelyn Consulting Inc. Mallorytown, Ontario. CANADA.
143. World Bank. Government of the Kyrgyz Republic. Second Village Investment Project. Environmental Review. 1 May 2006.
144. World Bank. Kyrgyz Republic. Disaster Hazard Mitigation Project 2005.
145. World Bank. Kyrgyz Republic. Disaster Hazard Mitigation Project 2006.
146. World Bank. Report No. 24709- KY. Kyrgyz Republic. Update on the Mining Sector. September 2002.
147. World Bank. Report No. 25708-KG. Memorandum of the President of the International Development Association and the International Finance Corporation to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy for the Kyrgyz Republic. April 22, 2003.
148. World Bank. Report No. 39719-KG. International Bank for Reconstruction and Development, International Development Association, International Finance Corporation, Multilateral Investment Guarantee Agency. Joint Country Support Strategy for the Kyrgyz Republic (2007–2010). May 23, 2007.

149. World Bank. Report No. 40864-KG. Kyrgyz Republic. Poverty Assessment (In Two Volumes) Volume I: Growth, Employment and Poverty. October 19, 2007.
150. World Bank. Report No. AC2103. Integrated Safeguards Datasheet Appraisal Stage. Basic Information. Date prepared/updated: 01/30/2006. Project Data: Country: Kyrgyz Republic Project ID: P088671. Project Name: Water Management Improvement Project (WMIP).
151. World Bank. Report No. AC975. Integrated Safeguards Data Sheet (ISDS). Section I – Basic Information Date ISDS Prepared/Updated: October 2, 2004.
152. World Bank. Report No: 29944 KG. Implementation Completion Report (Ida-31660 Tf-22858) On a Credit in the Amount Of SDR 7.3 Million (US\$ 9.55 Million Equivalent) to the Kyrgyz Republic for a Flood Emergency Project. September 16, 2004.
153. World Bank. Report No: ICR0000357. Implementation Completion and Results Report (Wbtf-22498), On A Grant in the Amount Of Us\$10.13 Million to the Republic of Kazakhstan, Kyrgyz Republic, And Republic of Uzbekistan. For a Central Asia Transboundary Biodiversity Project. March 2, 2007.
154. World Bank. Status of Projects in Execution-FY07, SOPE, Kyrgyz Republic. October 2007.
155. ЕБРР. Стратегия для Киргизской Республики. Одобрена на заседании Совета директоров 12 июня 2007 г.
156. ЕЭК ООН. Взаимодействие между мониторингом качества атмосферного воздуха и охраной атмосферного воздуха в Кыргызстане. Доклад для Рабочего совещания по взаимодействию между мониторингом качества атмосферного воздуха и стратегиями охраны атмосферного воздуха в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. 2007.
157. Кыргызская Республика. Стратегия развития страны. 2006–2010 г.г. Бишкек, 2006 г.
158. Министерство здравоохранения Кыргызской Республики. Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора. Государственный доклад о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения Кыргызской Республики за 2006 год. Бишкек 2007.
159. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. Охрана окружающей среды в Кыргызской Республике. Статистический сборник. Бишкек. 2007.
160. Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. Структура статистики охраны окружающей среды в Кыргызской Республике. Бишкек. 2008.
161. ОЭСР. Переход к системе комплексных природоохранных разрешений в Кыргызской Республике: Ситуационное исследование. 2006.
162. ОЭСР. Реформа муниципального водоснабжения и канализации в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Отчет о ходе выполнения реформ со времени проведения конференции на уровне министров в Алматы. 2003.
163. ОЭСР. Управление природоохранной деятельностью в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. 2005.
164. ОЭСР. Экологический контроль в Кыргызской Республике: Улучшение экологической результативности и системы управления. Рекомендации международного обзора. 2004.
165. ФАО. Исследование По оценке вовлеченности местного населения в процесс общинного ведения лесного хозяйства и разделения выгод от совместного использования леса Бишкек , 2006 г

Адреса в интернете

- | | |
|---|---|
| 166. ADB Asian Development Bank. Kyrgyzstan | http://www.adb.org/KyrgyzRepublic/default.asp |
| 167. ADB Review. Calming Troubled Waters. October 2005 | http://adb.org/Documents/Periodicals/ADB_Review/2005/vol37-5/calming-waters.asp |
| 168. ADB. Annual Report 2005. Sub-regional perspective | http://www.adb.org/Documents/Reports/Annual_Report/2005/part010500.asp |
| 169. ADB. Kyrgyz Republic Grant: KGZ38098-01 Rural Livelihood Development | http://www.adb.org/Documents/Profiles/GRNT/38098012.ASP |

-
170. ADB. Kyrgyz Republic PPTA: KGZ31196-01 Second Agriculture Area Development <http://www.adb.org/Documents/Profiles/PPTA/31196012.ASP>
171. Bern Convention <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.aspx?NT=104&CM=8&DF=7/19/04&CL=ENG>
172. Bonn Convention (Convention on Migratory Species) <http://www.wcmc.org.uk/cms/>
173. CAREC <http://www.adb.org/CAREC/>
174. Central Asian Countries Initiative for Land Management (CACILM) www.cacilm.adb.org
175. CIA. World Factbook <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kg.html>
176. Convention on Biological Diversity <http://www.biodiv.org/>
177. Convention on Biological Diversity CBD <http://www.cbd.int/nbsap/list.shtml?type=nbsap&alpha=K>
178. Convention on Biological Diversity. Reports <http://www.cbd.int/reports/list.shtml?type=all&alpha=K>
179. EBRD. European Bank for Reconstruction and Development. Country Strategy <http://www.ebrd.com/about/strategy/country/kyrg/index.htm>
180. EBRD. European Bank for Reconstruction and Development. Projects and Investments <http://www.ebrd.com>
181. Ecological strategy for EECCA http://www.ecomon.caresd.net/p_program.htm
182. Economist.com <http://www.economist.com/>
183. EEA European Environmental Agency <http://www.eea.europa.eu/>
184. Electionworld <http://www.electionworld.org/>
185. Energy Information Administration. Country briefs <http://www.eia.doe.gov/cabs/>
186. Environment and Security <http://www.envsec.org/centasia/index.php>
187. EU external relations http://ec.europa.eu/external_relations/index.htm
188. EU. PHARE, search for details of EU external aid projects: <http://europa.eu.int/comm/europeaid/cgi/frame12.pl>
189. Eurasia.net <http://www.eurasianet.org/resource/kyrgyzstan/hypermail/news/index.shtml>
190. European Commission http://ec.europa.eu/index_en.htm
191. European Commission. Relations with Kyrgyzstan http://ec.europa.eu/external_relations/Kyrgyzstan/intro/index.htm
192. European Investment Bank (EIB): Financing activities of EIB <http://www.eib.org/loans.htm>
193. FAO. Amendment to Law on fauna 2003 <http://faolex.fao.org/docs/html/kyr72472.htm>
194. FAO. Forestry <http://www.fao.org/docrep/009/a0970e/a0970e05.htm>
195. FAO. Law No. 101 amending Law No. 53 on environmental protection <http://faolex.fao.org/docs/html/kyr72473.htm>
196. GEF. Small Grants Programme <http://gef.undp.kg/main.html>
197. Governments on the web <http://www.gksoft.com/govt/en/>
198. GRIDA. Arendal <http://www.grida.no>
199. Grida. Environment and Natural Resources Information Network <http://www.grida.no/enrin/index.htm>
200. Grida: State of the Environment <http://enrin.grida.no/htmls/kyrghiz/soe/>

-
201. Human Rights Watch <http://www.hrw.org/>
202. IMF <http://www.imf.org/external/index.htm>
203. IMF and Kyrgyzstan <http://www.imf.org/external/country/kgz/index.htm>
204. Info Agrar. Being a farmer: A new profession in Kyrgyzstan <http://www.infoagrar.ch/Informationcenter/mediadir.nsf/0/07650f9979d54954c12568b00047bc9a?OpenDocument&langID=1&userhash=&officeID=40>
205. Institute for Policy and Legal Studies <http://www.ipls.org/>
206. Kyrgyzstan-Uzbekistan: Focus on drinking water and hygiene in Ferghana Valley <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/AllDocsByUNID/45e22902e58afe63c1256dd50058508c>
207. Law On Radiation Safety of Population 1999 <http://www.caresd.net/site.html?en=0&id=5678>
208. Law on Sustainable Development of Environmental Economic System Issykkul 2004 <http://www.caresd.net/site.html?en=0&id=746>
209. Law on tailings storage 2001 <http://www.caresd.net/site.html?en=0&id=5675>
210. Lexadin. Laws <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/oeur/lxwekyr.htm#Environmental%20Law>
211. Library of Congress. Country study <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/kgtoc.html>
212. Ministry for Foreign Affairs <http://www.mfa.kg>
213. Ministry of Agriculture, Water Resources and Processing Industry <http://www.mawrpi.kg>
214. Ministry of Agriculture. Water department http://www.water.kg/dvch_home3.htm
215. Ministry of Defense <http://www.mil.kg>
216. Ministry of Economic Development and Trade <http://www.mvtp.kg>
217. Ministry of Education and Science <http://www.moik.gov.kg>
218. Ministry of Extreme Situations <http://www.mecd.gov.kg>
219. Ministry of Finance <http://www.minfin.kg>
220. Ministry of Healthcare <http://www.med.kg>
221. Ministry of Internal Affairs <http://www.mvd.kg>
222. Ministry of Justice <http://www.minjust.gov.kg>
223. Ministry of Labor and Social Protection <http://www.mlsp.kg>
224. Ministry of Transport and Communications <http://www.mtk.gov.kg>
225. National Bank http://www.nbkr.kg/web/interfeis.builder_frame?language=EN G
226. OCHA online <http://ochaonline.un.org/News/OCHANewsCentre/SituationReports/tabid/1094/Default.aspx>
227. OECD Environment <http://www.oecd.org/env/>
228. OECD. 14th Meeting of the Task Force for the Implementation of the Environment Action Programme for Central and Eastern Europe (EAP Task Force) http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_2649_34291_2384508_1_1_1_1,00.html
229. OECD. EECCA Network of Environmental Finance http://www.oecd.org/document/24/0,3343,en_2649_34291_2667992_1_1_1_1,00.html
230. OECD. Environmental Management in Eastern Europe, Caucasus and Central Asia http://www.oecd.org/document/34/0,3343,en_2649_34291_34983714_1_1_1_1,00.html

-
- | | |
|---|---|
| 231. President of the Republic | http://eng.president.kg/ |
| 232. RAMSAR Convention | http://www.ramsar.org/ |
| 233. Ratification of Stockholm Convention | http://www.caresd.net/site.html?en=0&id=11472 |
| 234. REC | http://www.rec.org |
| 235. ReliefWeb | http://www.reliefweb.int/rw/dbc.nsf/doc108?OpenForm&emid=EQ-2008-000002-KGZ&rc=3 |
| 236. Resolution on state control of environment protection 2000 | http://faolex.fao.org/docs/html/kyr75058.htm |
| 237. Soil Degradation | http://www.ecomon.caresd.net/Doklad/1_degrad.htm |
| 238. Stability Pact | http://www.stabilitypact.org/ |
| 239. State agency on affairs of religions | http://www.religion.gov.kg |
| 240. State agency on architecture and construction | http://www.gosstroy.gov.kg |
| 241. State agency on geology and mineral resources | http://www.kgs.bishkek.gov.kg |
| 242. State agency on physical training, sports, youth policy and protection of children | http://www.tsm.kg |
| 243. State agency on public procurement and materials reserves | http://www.goszakupki.gov.kg |
| 244. State agency on registration of rights to real estate | http://www.gosreg.kg |
| 245. State committee on management of the state property | http://www.spf.gov.kg |
| 246. Swiss Agency for Development and Cooperation SDC. Ferghana Valley Canal Automation Project | http://www.swisscoop.uz/en/Home/Regional_Activities/Canal_Automation |
| 247. Swiss Agency for Development and Cooperation SDC. Forestry programme in Kyrgyzstan. Protecting walnut trees generates new income | http://www.deza.admin.ch/en/Home/Projects/Protecting_walnut_trees_generates_new_income |
| 248. Swiss Agency for Development and Cooperation SDC. Regional activities | http://www.swisscoop.uz/en/Home/Regional_Activities |
| 249. Swiss Agency for Development and Cooperation SDC. Swiss Cooperation in Kyrgyzstan | http://www.swisscoop.uz/en/Home/Activities_in_Kyrgyzstan |
| 250. TOKTOM online | http://online.toktom.kg/ |
| 251. UN DESA Division for Sustainable Development | http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/nsds/nsds.htm |
| 252. UN ESA Johannesburg Summit 2002. Country Profile | http://www.un.org/esa/agenda21/natlinfo/wssd/kyrgyzstan.pdf |
| 253. UN. Commission on Sustainable Development | http://www.un.org/esa/sustdev/csd.htm |
| 254. UN. National strategy for sustainable human development | http://www.un.org/esa/agenda21/natlinfo/countr/kyrgyz/strategy.htm |
| 255. UN/ECE Helsinki Convention (Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes) | http://www.unece.org/env/water/welcome.html |

256. UNCCD. Central Asian Countries Initiative for Land Management (CACILM) <http://www.global-mechanism.org/products-services/regional-initiatives/cacilm>
257. UNCCD. Third National Report on United Nations Convention to Combat Desertification implementation <http://www.unccd.int/cop/reports/asia/national/2006/kyrgyzstan-eng.pdf>
258. UNCCD. United Nations Convention to Combat Desertification www.unccd.int
259. UNDP. Human Development Report 2008 <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/>
260. UNDP. LIFE programme <http://life.undp.kg/main.html>
261. UNECE Country Profiles on the Housing Sector <http://www.unece.org/hlm/prgm/cph/welcome.html>
262. UNECE Trends http://www.unece.org/stats/trend/trend_h.htm
263. UNECE Working Group for Environmental Monitoring and Assessment <http://unece.unog.ch/enhs/wgema/>
264. UNECE. Conventions <http://www.unece.org/env/environment-conventions.html>
265. UNECE. Environment for Europe. Fifth Ministerial Conference. Kiev 2003. <http://www.unece.org/env/proceedings/html/Foreword.html>
266. UNEP. Country Profile <http://www.unep.net/profile/index.cfm>
267. UNEP. National Environmental Outlook <http://www.unep.net/profile/index.cfm>
268. UNEP. Regional Environmental Action Plan Central-Asia <http://www.rrcap.unep.org/centralasia/reapreport/english.cfm>
269. UNEP. Specially Protected Areas http://www.unep-wcmc.org/protected_areas/UN_list/
270. UNU-IAS Working Paper No. 147. Biodiversity Conservation and Millennium Development Goals (MDGs) in Kyrgyz Republic. Chinara Sadykova and Balakrishna Pisupati http://www.ias.unu.edu/resource_centre/147%20Chinara%20Sadykova_1.pdf
271. USAID <http://www.usaid.gov/>
272. USGS. Minerals <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2005/myb3-2005-am-aj-bo-gg-kz-kg-md-rs-ti-tx-up-uz.pdf>
273. VENRO. PRSP watch <http://www.prsp-watch.de/index.php?page=countries/kyrgyz-republic.php>
274. World Bank <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/0,,pagePK:180619~theSitePK:136917,00.html>
275. World Bank / IDA. Restructuring the land and real estate management <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:21358241~menuPK:3266877~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154,00.html>
276. World Bank. Condominiums in Kyrgyzstan: Building Communities and Managing Housing Effectively <http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/janfeb2002/pgs48-49.htm>
277. World Bank. Disaster Hazard Mitigation Project <http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64283627&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P083235>

-
278. World Bank. Flood Emergency Project <http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64283627&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P062682>
279. World Bank. Rural Water Supply and Sanitation Project <http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64283627&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P036977>
280. World Bank. Second On-farm Irrigation Project <http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64283627&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P096409>
281. World Bank. Water Management Improvement Project (WMIP) <http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64283627&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P088671>
282. World Conservation Union <http://www.iucn.org/>
283. World Environment <http://www.worldenvironment.com/>