

УДК 329.7:502(574)

Т.А. Ормышева*, Б. К. Акжаров

Факультет международных отношений,
Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Республика Казахстан, г. Алматы
E-mail: t.altynbekkyzy@gmail.com

Проблемы развития экологического движения в Республике Казахстан

При рассмотрении экологических проблем современного мира, приобретающих все более глобальный характер, нельзя обойти вопрос об экологических движениях, их возникновении, сущности, роли и их значении для решения проблем Окружающей среды. Экологическое движение является очень важным элементом в повышении роли общества в формировании государственной экологической политики.

В статье авторы рассматривают различные аспекты деятельности казахстанских экологических общественных объединений и неправительственных организаций, а также государственных проектов; дают анализ мероприятиям, проводимым с целью улучшения экологической обстановки, обосновывают необходимость реформирования данного сектора для повышения эффективности предпринимаемых мер. В заключении рассматриваются возможные механизмы большей экологической вовлеченности гражданского общества и повышения эффективности деятельности НПО в экологической сфере.

Ключевые слова: Казахстан, экологическое движение, экологические проблемы, НПО, «зеленая экономика», общественные движения.

Т.А. Ormysheva, B. K. Akzharov

Problems of ecological movement development in the Republic of Kazakhstan

Environmental problems cannot be considered without taking into account environmental movements, its emergence, development, role and significant value in solution of ecological problems. Environmental movement is very important element to increase the civil society role in formation of the state ecological policy.

The authors consider various aspects of activities ecological associations and non-governmental organizations, also state projects in Kazakhstan; make an attempt to give the analysis to the events held for improvement of an ecological situation, and also prove the need of reforming this sector in order to increase the efficiency of undertaken measures. The authors conclude the article with possible mechanisms of a larger involvement of citizens and increase the efficiency of NGO's activity in the ecological sphere.

Key words: Kazakhstan, environmental movement, ecological problems, NGO, «green economy», social movements.

С.М. Нурдавлетова, Р. Гольченко

Еуропалық Одаққа мүше елдердің Украинаға қатысты саясаты (2004-2013 жж.)

Қазіргі заман экологиялық мәселелерін қарастыру барысында экологиялық қозғалыс мәселесі, оның құрылуы, мәні және қоршаған орта мәселелерін шешудегі маңыздылығына да назар аудару жөн. Экологиялық қозғалыстар мемлекеттің экологиялық саясатын құрудағы қоғам рөлін арттыру үшін өте маңызды құрал болып табылады.

Мақалада авторлар қазақстандық экологиялық қоғамдық бірлестіктер мен үкіметтік емес ұйымдар және мемлекеттік жобалар әрекетінің түрлі аспектілеріне көңіл бөледі; экологиялық ахуалды жақсарту мақсатында жүргізіліп жатқан шараларға сараптау жүргізеді, сонымен қатар аталмыш шаралардың тиімділігін арттыру мақсатындағы бұл секторды реформалау қажеттілігін дәлелдейді. Авторлар қорытындылай келе қоғам еліктіргендігі мен шаралар нәтижелігін арттыру мақсатында жүргізілуі мүмкін шараларды атап өтеді.

Түйін сөздер: Қазақстан, экологиялық қозғалыс, экологиялық мәселелер, ҰЕҰ, «жасыл экономика», қоғамдық қозғалыстар.

Экологическая проблема является одной из глобальных в современных международных отношениях. Согласно экспертным заключениям в настоящее время в ряде регионов Республики Казахстан экологическая ситуация не только неблагоприятная, но и катастрофическая. К наиболее опасным на сегодняшний день проявлениям экологического кризиса относятся загрязнение Каспийского моря нефтепродуктами, сокращение водного пространства Арала, пагубное влияние бывшего Семипалатинского испытательного ядерного полигона [1].

При рассмотрении экологических проблем современного мира нельзя обойти вопрос об экологических движениях, их возникновении, сущности, роли и их значении. Их следовало бы рассматривать как одну из разновидностей широкого спектра новых общественных движений, такого явления новейшего времени, которое появилось благодаря развитию демократических прав и расширению возможностей проявления политических прав и свобод граждан. Экологическое движение основывается на защите окружающей среды, которое зародилось в конце 60-х гг. XX века [2].

В Казахстане данный процесс начал свое развитие в конце 80-х гг. [3]. В этот период основное внимание общественной инициативы было сфокусировано на экологических проблемах Семипалатинского полигона, Приаралья и т.д. Одним из наиболее ярких примеров общественных движений того периода является движение «Невада-Семипалатинск», которое, добившись закрытия полигона, и, установив международные связи, дало начало широкому развитию общественных экологических движений в стране.

В независимом Казахстане в связи с проводимой государством социально-ориентированной политикой, а также начавшимся курсом демократизации общества, в переходный период возникла необходимость в интенсивном развитии общественного сектора как основной возможности вовлечения заинтересованных граждан в решение глобальных, общественных, социальных и экологических проблем.

За период независимости, благодаря активному стимулированию со стороны государства и международного сообщества, возникли многочисленные организации, объединения, центры, союзы, фонды, движения, отвечающие всем характеристикам гражданского общества.

Кроме того, в Казахстане были созданы механизмы партнерства государственных органов

и неправительственного сектора, стал осуществляться государственный социальный заказ для НПО по проведению и реализации социально значимых мероприятий. В итоге, в 2012 году количество зарегистрированных НПО только по городу Алматы перевалило за 5000 [4].

Так, к примеру, только в городе Алматы появился целый ряд разнонаправленных общественных организаций, занимающихся так или иначе экологической проблематикой: ОО «Казахское общество охраны природы», социально-экологический фонд «ЭКОфорум НПО», ОО «Гулдену», Институт экологии и устойчивого развития, ОО «Экологический центр «Тау», Лаборатория «Экология биосферы», ОО «Ресурсный центр экологического форума НПО», Экологический союз ассоциаций и предприятий Казахстана «Табиғат», РОО «Атом», Корпоративный фонд «Центр устойчивого производства и потребления», ОФ «Экологический центр» и многие другие.

Глобализация экологических проблем требует помимо государственного регулирования, активного участия неправительственных экологических организаций и экологических движений на глобальном, национальном и региональном уровнях.

Активная деятельность экологических НПО в Республике Казахстан вызвана, главным образом, неблагоприятной экологической ситуацией в отдельных регионах, недостаточно эффективной деятельностью местных органов власти в решении экологических проблем. Этим объясняется и тот факт появления около 300 НПО, занимающихся экологическими проблемами [5]. Основными направлениями, по которым «зеленые» осуществляют свою работу, являются исследовательская и практическая работа в сфере охраны окружающей среды, экологическое образование, радиационная безопасность, поддержка гражданских экологических инициатив, проблемы населения и экосистем Балхаша, Аральского и Каспийского морей. В настоящее время идет процесс консолидации в данном секторе гражданского общества, в 1997 году создан «Экологический Форум НПО Казахстана».

С появлением Форума как диалоговой площадки для всех эконоНПО и государственных институтов, активизировалась совместная работа. В 1998-2000 годах были проведены ежегодные экологические кампании по очистке рек. В 2000

году был подписан Меморандум о сотрудничестве между Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды и Специальной рабочей группой НПО РК. В 2001 году экоНПО совместно с государством проведена кампания против ввоза ядерных отходов на территорию РК. Таким образом, казахстанскими НПО наработан определенный опыт в деятельности по защите окружающей среды. Ряд неправительственных организаций принимает участие в разработке природоохранного законодательства и ведет мониторинг его выполнения (напр., «Зеленое спасение»). Атырауская НПО «Каспий Табигаты» в течение нескольких лет резко критиковала деятельность компаний ОКИОК и Генгизшевройл на Каспийском море, заставив их решать проблемы, связанные с негативным влиянием их деятельности на экологическую ситуацию региона. В течение 2002 г. Экологический союз «Табигат», Карагандинский Экоцентр, и др. «зеленые» НПО провели широкую антиядерную кампанию, организовали в разных городах Казахстана общественные слушания по вопросу ввоза и захоронения радиоактивных отходов на территории Казахстана.

Сегодня большое число местных НПО могут предложить себя в качестве компетентных партнеров международным организациям для сотрудничества по развитию в качестве независимой альтернативы к государственным учреждениям.

Среди наиболее значимых успехов экологических НПО следует отметить развитие экообразования. Важной сферой деятельности казахстанских экоНПО является охрана окружающей среды, которая входит в проблематику устойчивого регионального развития. Например, в рамках государственной инициативы по «зеленой экономике», Гражданский альянс Казахстана (консолидированный институт общественных организаций) начал разрабатывать свою собственную концепцию по возможным механизмам участия неправительственных организаций в реализации данного направления. Так, Институтом экологии и устойчивого развития разработаны пилотные проекты экологического образования для среднего и старшего школьного звена, сформированы так называемые «зеленые» пакеты, сборники материалов о природном разнообразии Казахстана, разработаны тематические планы мероприятий.

Согласно глобальным исследованиям Центра

экологической политики и права при Йельском университете в 2012 году индекс экологической эффективности в республике составляет 32,94 и находится на 129-м месте среди 132 стран [6]. Это свидетельствует о том, что деятельность казахстанских экоНПО недостаточно эффективна.

По мнению ряда экспертов, в Казахстане экологическое движение еще не сформировалось до конца. Так, например, эколог С. Мамбеталин в своем интервью для Deutsche Welle утверждает, что по причине того, что Казахстан является страной с сырьевой промышленностью все «зеленые партии» под любым предлогом запрещены, иными словами любое общественное движение без правительственной поддержки обречено на провал [7]. Также с убеждениями о неэффективности НПО в решении актуальных экологических проблем согласны К. Крайзер и Л.Лахманн. Согласно их мнению, государство не допускает влияния на важные национальные решения законодательной и исполнительной власти, что сводит полномочия НПО на низкий уровень [5, p. 23].

Недостаточная развитость экологических движений, зачастую низкая эффективность их деятельности, тесно связана с общими проблемами и трудностями всей сферы неправительственных организаций. Так, например, следует особо отметить бессистемность проводимых мероприятий со стороны НПО. Большинство мероприятий имеют единовременный, однократный характер, направленный более на получение необходимого информационного повода, нежели на решение самой проблемы. Данное обстоятельство объясняется также тем, что зачастую руководители неправительственных организаций преследуют основную цель самопиара и получения различного рода политических дивидендов. Большинство зарегистрированных неправительственных организаций имеют в своем штате 2-3 человека.

Несмотря на то, что возрастают объемы финансирования государственного социального заказа на проведение социально значимых проектов, в том числе и по экологическим темам, не оправдали надежд на появление организаций, разрешающих актуальные проблемы современного общества. Они лишь приняли и добились победы в государственных конкурсах.

Однако при этом, среди общего числа разноформатных НПО есть определенный процент действительно работающих и «опытных» орга-

низаций, занимающихся своей проблематикой на протяжении достаточно долгого времени.

Основным затруднением для регулярной работы результативных НПО являются новшества в законодательной базе Республики Казахстан. Так, к примеру, после победы в конкурсе на оказание социально значимых услуг, неправительственной организации требуется предварительно внести финансовое обеспечение в размере определенного процента от общей стоимости проекта [8]. Учитывая, что НПО это, в первую очередь, некоммерческая структура, не имеющая по сути собственного дохода, данная мера становится «неподъемной» для большинства организаций.

Сложившиеся обстоятельства на «местном» рынке источников финансирования, а именно ужесточение правил участия в государственных конкурсах, создают предпосылки для казахстанских НПО в получении грантов от различных зарубежных фондов.

Несмотря на данную ситуацию, в стране действуют НПО, финансируемые государством. Одним из ярких примеров стало создание молодежных трудовых отрядов «Жасыл Ел». Данная инициатива, заключающаяся в наборе молодых ребят из числа старшеклассников и студентов вузов и колледжей, охватила практически весь Казахстан. За первые 5 лет работы, количество активных участников программы составило 114 тысяч человек [9]. Целью стало омоложение зеленого фонда населенных пунктов, очистка русел рек, организация массовых субботников, создание и реализация различного рода проектов по охране окружающей среды для молодежи, экологическое воспитание подрастающего поколения.

Проведение в 2013 году Форума неправительственных организаций города Алматы, посвященного теме «зеленой экономики» [10], показало наличие целого спектра экоорганизаций в казахстанском мегаполисе. Так, в ходе открывшейся выставки были представлены различного рода проекты по экологическому образованию и воспитанию, энерго и теплосбережению, развития альтернативных источников энергии, переработки ТБО и т.д. По итогам Форума, был подписан меморандум о создании коалиции неправительственных организаций по реализации мер «зеленой экономики». Возможно реализация положений меморандума позволит консолидировать различные типы экоНПО в РК и сделать их работу действительно эффективной.

Экологическое движение в Казахстане проделало путь от полного отрицания природоохранных объединений до их признания государством и обществом и сотрудничества с ними. На сегодняшний день развитие в данном направлении идет уверенными шагами в виду все большей государственной поддержки и растущего финансирования данного сектора.

Тем не менее противоречия в упомянутой сфере все еще сохраняются: бессистемность проводимых мероприятий, неблагоприятно сказывающаяся на общей картине развития экологического движения в стране; проведение единовременных, одноразовых акций, действующих менее результативно ведет к сокращению вовлеченности населения в такого рода мероприятиях.

Учитывая сложившуюся ситуацию с развитием и реализацией общественных инициатив, равно как и активизацией деятельности неправительственных организаций, действующих в том числе по экологической тематике, на наш взгляд, необходимо внедрение новых эффективных форм и механизмов взаимодействия негосударственных некоммерческих организаций и органов государственной власти всех уровней, отвечающих за охрану окружающей среды. Как известно, усиление гражданских институтов в современном обществе позволяет создавать условия для повышения качества жизни населения, обеспечение их прав, свобод и законных интересов в процессе выработки и реализации различных государственных программ и инициатив, развития гражданского общества и правового социального государства, повышает социальную ответственность органов власти, бизнес-сообществ.

В рамках данного механизма, считаем целесообразным предусмотреть следующие меры:

- развитие инфраструктуры взаимодействия НПО и исполнительных органов государственной власти, учреждение и обеспечение работы действующих Советов по взаимодействию с НПО при акиматах, совещаний, рабочих групп иных институтов межсекторного взаимодействия при органах государственной власти; организация и проведение дискуссий, общественных слушаний, переговорных площадок, общественных приемных и иных форм диалога и обмена мнениями между властью, обществом и бизнесом по широкому кругу вопросов, в том числе направления экологической безопасности региона;

- обеспечение участия НПО в законопроектной деятельности, участие при формировании отраслевых целевых программ;
- развитие информационно-методических и экспертно-консультационных форм взаимодействия НПО с органами власти, организация и обеспечение экспертно-аналитической деятельности НПО;
- развитие механизмов общественной экспертизы и общественного контроля по вопросам социально-экономического развития страны и регионов;

- выработка оценочных критериев эффективности деятельности НПО в Республики Казахстан, в том числе их участия в межсекторном социальном партнерстве;
- проведение мониторинговых исследований эффективности взаимодействия НПО, органов государственной власти и бизнес-сообщества в решении различных проблем.

Дальнейшее изучение и применение зарубежного опыта социального партнерства и общественного самоуправления.

Литература

- 1 Реестр экологических проблем Республики Казахстан, разработан в части реализации Концепции экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы, 2008/ <http://eco.gov.kz/ekolog/bulet/en/reestr.pdf>
- 2 John McCormick. Reclaiming paradise: global environmental movement, Indiana University Press, 1991, p.62
- 3 Andrew M. Farmer, Alma A. Farmer. Developing sustainability: environmental non-governmental organizations in former Soviet Central Asia// Sustainable development Volume 9, Issue 3, pages 136-148, August 2001
- 4 Данные с официальные интернет-ресурса акимата г. Алматы http://www.almaty.kz/page.php?page_id=266&lang=1
- 5 Kreiser K., Lachmann L. Local Environmental NGOs in Kazakhstan: An Assessment of Efficiency. Berlin: NABU. – 2003. - P. 48
- 6 Индекс экологической эффективности – информация об исследовании. <http://gtmarket.ru/ratings/environmental-performance-index/info>
- 7 Волков В. Эколог: «Зеленому» движению Казахстана помощи ждать неоткуда. <http://dw.de/p/1957Q>
- 8 Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2007 года № 1301 об утверждении Правил осуществления государственных закупок, пункт 158. http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30153248
- 9 Официальная информация о государственной программе “Жасыл ел”. http://www.zhastar.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=31&lang=ru
- 10 Переход к «зеленой экономике» становится главным приоритетом в развитии Алматы – VIII Гражданский форум// www.almaty.kz/page.php?page_id=9&lang=1&news_id=12040

References

- 1 Reestr ekologicheskikh problem Respubliki Kazakhstan, razrabotan v chasti realizacii Konceptcii ekologicheskoi bezopasnosti Respubliki Kazakhstan na 2004-2015 gody, 2008/ <http://eco.gov.kz/ekolog/bulet/en/reestr.pdf>
- 2 John McCormick. Reclaiming paradise: global environmental movement, Indiana University Press, 1991, p.62
- 3 Andrew M. Farmer, Alma A. Farmer. Developing sustainability: environmental non-governmental organizations in former Soviet Central Asia// Sustainable development Volume 9, Issue 3, pages 136-148, August 2001
- 4 Data of official internet-resource of Almaty city mayoralty http://www.almaty.kz/page.php?page_id=266&lang=1
- 5 Kreiser K., Lachmann L. Local Environmental NGOs in Kazakhstan: An Assessment of Efficiency. Berlin: NABU. – 2003. - P. 48 /64/.
- 6 Index ekologicheskoi effektivnosti – informaciya ob issledovanii <http://gtmarket.ru/ratings/environmental-performance-index/info>
- 7 Volkov V. Ecolog: «Zelenomu» dvizheniyu Kazakhstana pomoshi zhdat' neotkuda. <http://dw.de/p/1957Q>
- 8 Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan ot 27 dekabrya 2007 goda № 1301 ob utverzhdanii Pravil osushhestvleniya gosudarstvennyh zakupok, punkt 158. http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30153248
- 9 Oficial'naya informaciya o gosudarstvennoi programme “Zhazyl el”. http://www.zhastar.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=31&lang=ru
- 10 Perehod k «zelenoi ekonomike» stanovitsya glavnym prioritetom v razvitii Almaty – VIII Grazhdanskii Forum. www.almaty.kz/page.php?page_id=9&lang=1&news_id=12040