



Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе

УКРЕПЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО И
РЕГИОНАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА И
СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ
СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ
ОЦЕНКИ (СЭО) В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ, В
ТОМ ЧИСЛЕ В ОТВЕТ НА ИЗМЕНЕНИЕ
КЛИМАТА

ТАДЖИКИСТАН:
ОЦЕНКА ПОТРЕБНОСТЕЙ И ПЛАН
ДЕЙСТВИЙ ПО ВНЕДРЕНИЮ
НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ
СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ
ОЦЕНКИ (СЭО)

УКРЕПЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА И СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ (СЭО) В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ В ТОМ ЧИСЛЕ В ОТВЕТ НА ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА

ТАДЖИКИСТАН: ОЦЕНКА ПОТРЕБНОСТЕЙ И ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ПО ВНЕДРЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ (СЭО)

Проект документа №1, 30 июля 2021 г.

Подготовили:

Мартин Смутны (международный консультант ОБСЕ) при содействии Джалила Халилова (национальный эксперт ОБСЕ), Елены Сантер и Екатерины Молодцовой (ЕЭК ООН), Кристиана Мелиса (ОБСЕ) и Майи Гачечиладзе-Божекку (международный консультант ОБСЕ).

Подготовлено для:

Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и для Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН)

Финансовая поддержка проекта осуществлялась Федеральным министерством окружающей среды (BMU) в рамках Программы консультационной помощи по охране окружающей среды в странах Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также в других странах, расположенных по соседству с Европейским Союзом. Проект был реализован при содействии Федерального ведомства по охране окружающей среды (UBA). Ответственность за содержание этой публикации несут авторы.

СВЕДЕНИЯ О РЕДАКЦИЯХ И ПУБЛИКАЦИИ ДОКУМЕНТА:

Редакция	Дата публикации	Описание
1	30 июля 2021 г.	Проект отчета для рассмотрения со стороны ОБСЕ и ЕЭК ООН
2		
3		

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ

ГЭЭ	Государственная экологическая экспертиза
ЕС	Европейский союз
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций
НПО	Неправительственная организация
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОВОС	Оценка воздействия на окружающую среду
ОВОСиСС	Оценка воздействия на социальную и окружающую среду
ПКП	Программа консультационной помощи в области охраны окружающей среды в странах Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и других соседних стран Европейского Союза
СЭО	Стратегическая экологическая оценка
ЭиС	Экологический и социальный

СОДЕРЖАНИЕ

1.	СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ.....	6
1.1.	Введение в проект.....	6
1.2.	Структура отчета.....	7
2.	ВВЕДЕНИЕ В СЭО.....	8
2.1.	Цели и задачи.....	8
2.2.	Сфера применения СЭО.....	9
2.3.	Преимущества СЭО.....	9
2.4.	Основные принципы эффективного применения СЭО.....	11
3.	МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ.....	12
3.1.	Цели и задачи.....	12
3.2.	Структура исследования.....	12
3.3.	Основные элементы эффективной системы СЭО.....	13
4.	ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА В ТАДЖИКИСТАНЕ.....	15
5.	КРАТКИЕ ИТОГИ ИССЛЕДОВАНИЯ.....	17
5.1.	Принятие во внимание основных вопросов в области охраны окружающей среды и здоровья населения в процессах планирования – существующие подходы.....	17
5.2.	Существующие в стране проблемы и преимущества используемых в настоящее время механизмов экологической оценки.....	17
5.3.	Состояние развития нормативно-правовой базы СЭО и применения СЭО на практике, а также их взаимосвязь.....	18
5.4.	Существующий потенциал для проведения СЭО и вероятные потребности в будущем относительно потенциала для проведения СЭО.....	18
5.5.	Будущие приоритеты и меры.....	19
6.	ВЫВОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ.....	20
6.1.	Резюме выявленных пробелов между существующей системой экологической оценки и основными элементами эффективной системы СЭО.....	20
6.2.	Потенциал, необходимый для внедрения СЭО.....	23
7.	ПЛАН ДЕЙСТВИЙ.....	31
7.1.	Приоритеты.....	31
7.2.	Конкретные действия.....	31
7.3.	Осуществление Плана действий.....	35
Приложение 1.	Вопросник (анкета) для исследования оценки потребностей ..	36
Приложение 2.	Шаблон для плана реализации	45
Приложение 3.	Шаблон отчета о мониторинге	46

ПЕРЕЧЕНЬ ТАБЛИЦ

Таблица 1. Оценка рабочей нагрузки, которая будет возложена на государственные органы в случае принятия проекта Закона о СЭО.....25

Таблица 2. Обзор существующих стратегических документов и схем планирования в Таджикистане, в отношении которых может потребоваться проведение СЭО.....28

1. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Настоящий отчет был подготовлен в рамках проекта «Укрепление национального и регионального потенциала и сотрудничества в области стратегической экологической оценки (СЭО) в Центральной Азии, в том числе в ответ на изменение климата»¹ (далее по тексту «Проект по СЭО»). Отчет включает два основных раздела:

1. Краткое изложение результатов исследования оценки потребностей (разделы 5 и 6), проведенного международными и национальным экспертами, включая анализ существующего, а также необходимого национального потенциала для внедрения национальной системы стратегической экологической оценки в Таджикистане в соответствии с Протоколом по СЭО Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН)².
2. План действий (раздел 7), который — на базе полученных результатов и выводов оценки потребностей — предлагает приоритетные направления и конкретные действия, необходимые для внедрения СЭО и создания основных элементов национальной системы СЭО в Таджикистане.

Данный проект отчета будет распространен среди национальных заинтересованных сторон в августе 2021 года с целью получения их комментариев.

1.1. Введение в проект

Цель проекта «Укрепление национального и регионального потенциала и сотрудничества в области стратегической экологической оценки (СЭО) в Центральной Азии, в том числе в ответ на изменение климата» заключается в оказании содействия в развитии национального и регионального потенциала в области СЭО как эффективного инструмента экологически устойчивого экономического развития и как средства решения определенных экологических задач, включая борьбу с изменением климата. Внимание проекта сосредоточено главным образом на работе государственных природоохранных органов и органов отраслевого планирования; однако к участию в реализации проекта были приглашены и другие соответствующие заинтересованные стороны. Результаты проекта по СЭО будут включать в себя:

- повышение осведомленности о СЭО и ее преимуществах, а также принципах и этапах, которые должны осуществляться в рамках СЭО;
- укрепление потенциала по координации процессов СЭО (компетентными природоохранными органами);
- укрепление сотрудничества в пределах страны и между странами, принимающими участие в проекте по СЭО.

Страны-бенефициары проекта: Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

¹ Проект начался в октябре 2019 года и будет завершен в 2021 году. Он реализуется Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в тесном сотрудничестве с Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) при финансовой поддержке немецкого Федерального министерства экологии, охраны природы, строительства и ядерной безопасности в рамках Программы консультационной помощи в области охраны окружающей среды в странах Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и в других странах-соседах Европейского союза (Программа консультационной помощи (ПКП)).

² Более подробную информацию о Протоколе по СЭО возможно получить на вебсайте ЕЭК ООН: https://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.html.

Реализация проекта включает в себя следующие основные этапы:

- Этап 1: Проведение исследования по оценке потребностей в области СЭО в странах-бенефициарах и подготовка национальных отчетов.
- Этап 2: Организация однодневных национальных семинаров по повышению осведомленности в вопросах СЭО с целью обсуждения результатов отчета по оценке потребностей в СЭО.³
- Этап 3: Подготовка первого проекта планов действий по внедрению и дальнейшему развитию национальной системы СЭО.
- Этап 4: Организация региональной конференции, на которую будут приглашены представители всех стран-бенефициаров, с целью представления и обсуждения результатов проекта.
- Этап 5: Подготовка окончательной редакции отчета для каждой страны.

1.2. Структура отчета

Помимо настоящего «справочного» раздела 1 данный отчет содержит следующие разделы:

- *Введение в СЭО* (раздел 2) — разъяснение целей и задач, а также основных принципов применения СЭО и ожидаемых результатов.
- *Методологический подход* (раздел 3) — описание схемы исследования оценки потребностей.
- *Экологическая оценка в Таджикистане* (раздел 4) — краткое описание истории развития вопроса и текущее состояние экологической оценки в стране.
- *Краткое описание результатов и их интерпретация* (раздел 5), включая обзор мнений, полученных во время проведения онлайн-исследования, и краткое описание результатов вместе с комментариями к основным выводам.
- *Выводы исследования* (раздел 6) — анализ пробелов между существующей системой экологической оценки в Таджикистане и основными элементами эффективной системы СЭО, а также предварительная оценка потенциала, необходимого для проведения СЭО в будущем.
- *План действий* (раздел 7) — описание приоритетных направлений и конкретных действий, необходимых для внедрения СЭО и создания основных элементов национальной системы СЭО в Таджикистане.

Из-за ограничений, обусловленных пандемией COVID-19, национальный семинар по повышению осведомленности был организован как онлайн-мероприятие, см. <https://unece.org/environmental-policy/events/online-awareness-raising-workshop-strategic-environmental-assessment-1>. По запросу бенефициара семинар был проведен как часть исследования по оценке потребностей, и поэтому выводы по результатам семинара отражены в данном отчете.

2. ВВЕДЕНИЕ В СЭО

2.1. Цели и задачи

Стратегическая экологическая оценка (СЭО) получила международное признание в качестве основного инструмента интеграции экологических соображений, связанных со здоровьем населения в процессы стратегического планирования и принятия стратегических решений для предотвращения и смягчения возможного ущерба от последствий экономического и регионального развития.⁴ Она устанавливает проведение обязательных консультаций с органами охраны окружающей среды и здравоохранения, а также с общественностью с целью обеспечения лиц/органов, принимающих решения, возможностью раннего предупреждения о неустойчивых вариантах и способствует сокращению и управлению рисками для здоровья населения.

СЭО способствует достижению экологически устойчивых целей и принципов развития, поддерживает усилия, направленные на переход к экологизации экономики (к зеленой экономике) и увеличивает легитимность процессов планирования и принятия решений и их результатов. Кроме того, она может позволить странам учесть риски для здоровья населения и предусмотреть меры по сокращению пандемий как часть процесса планирования, способствуя обеспечению здорового образа жизни, улучшению социально-экономических условий, которые позволят людям жить в условиях, при которых они могут добиться процветания и повышению доступа к качественному медицинскому и социальному обслуживанию.

Протокол ЕЭК ООН по СЭО⁵ определяет СЭО как «...оценку вероятных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения, последствий и включает в себя определение сферы охвата экологического доклада и его подготовки, обеспечение участия общественности и консультаций, а также учет в плане или программе положений экологического отчета и результатов участия общественности и консультаций.» (Статья 2.6).

Согласно Протоколу по СЭО, цель СЭО заключается в обеспечении принятия во внимание экологических аспектов и аспектов в области здоровья населения при разработке планов и программ с целью содействия экологически безопасному и устойчивому развитию. В частности, СЭО помогает административным органам, отвечающим за разработку планов или программ, а также лицам, принимающим решения учитывать следующее:

- ключевые экологические тенденции, потенциал и сложности, которые могут оказать влияние на разработку и реализацию плана или программы, или на которые данные планы или программы могут в свою очередь оказать влияние;
- экологические цели и показатели, имеющие отношение к плану или программе;
- вероятные значительные воздействия на окружающую среду, которые могут оказать и реализация плана или программы;
- меры, направленные на то, чтобы избежать, сократить или свести к минимуму отрицательное воздействие и усилить положительное воздействие;

⁴ См., напр., Руководство для инструкторов по применению Протокола по стратегической экологической оценке (ЕЭК ООН, 2018 г., <https://www.unece.org/index.php?id=48758> или Протокол по стратегической экологической оценке: факты и преимущества (ЕЭК ООН, 2016 г., <https://www.unece.org/index.php?id=42853>).

⁵ Протокол по стратегической экологической оценке к Конвенции по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо).

- Мнения и информация от соответствующих органов государственной власти, общественности и от потенциально затрагиваемых государств, если это необходимо.

2.2. Сфера применения СЭО

СЭО может применяться к широкому диапазону государственных планов, программ, направлений политики и других стратегических документов, составляющих основу для принятия в будущем решений по проектам (которые могут потребовать проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) в таких различных областях как:

- сельское хозяйство,
- лесное хозяйство,
- рыболовство и рыбоводство,
- энергетика,
- промышленность (в том числе горнодобывающая),
- транспорт,
- региональное развитие,
- управление отходами,
- управление водными ресурсами,
- связь и телекоммуникации,
- туризм,
- планирование городских и сельских территорий,
- и землепользование.

СЭО не применяется автоматически к планам и программам в других секторах экономики, а также к планам и программам на местах, определяющим использование небольших территорий, а также к незначительным изменениям таких планов и программ. Органам государственного управления следует решить, есть ли необходимость в СЭО. Этот процесс называется скринингом (т.е. обследованием) (Статья 4.4). Если план, программа или незначительные изменения в них могут иметь значительные последствия для окружающей среды, в том числе для здоровья населения, то следует проводить СЭО (Статья 5.1).

Есть два типа планов и программ, на которые не распространяется проведение СЭО (Статья 4.5):

- Планы и программы, единственной целью которых является обслуживание потребностей, связанных с национальной обороной или чрезвычайными ситуациями в гражданской сфере;
- Исключительно финансовые или бюджетные планы и программы.

Протокол по СЭО применим к **предлагаемым новым** планам и программам, подготовленным национальными и местными органами государственного управления. СЭО **не распространяется на** принятые стратегические документы.

2.3. Преимущества СЭО

В целом эффективное и последовательное применение СЭО в рамках планирования экономического и регионального развития может оказать существенное содействие странам в деле достижения экологически устойчивых целей развития, способствуя экологизации их экономики и решению задач в связи с изменением климата. К особым преимуществам относятся следующие:

- **Более высокий уровень охраны окружающей среды и здоровья населения:** СЭО выявляет наиболее вероятные значительные последствия для окружающей среды и здоровья населения предложенных вариантов стратегического развития, и предоставляет органам планирования предложения по снижению негативных последствий, открывая возможности

альтернативных вариантов развития на раннем этапе процесса принятия решений.

- **Обеспечение экологически устойчивого экономического развития и экологизации экономики:** СЭО оказывает содействие в достижении целей "зеленой" экономики за счет рассмотрения экологически устойчивых альтернатив и инновационных решений, а также стимулируя поиск взаимовыгодных решений для дальнейшего экономического развития в рамках возможностей экосистем.
- **Усовершенствованный процесс планирования за счет стимулирования органов планирования к рассмотрению всего диапазона рисков и возможностей в интересах более экологически устойчивых форм развития:** внедрение хорошо структурированной системы СЭО делает национальное планирование более систематичным и, в конечном итоге, более эффективным.
- **Более эффективное принятие решений:** принятие решений на стратегическом уровне с учетом результатов СЭО обычно ведет к меньшему количеству обжалований и дискуссий на этапе реализации. Такие процессы принятия решений экономят время и поэтому являются эффективными в плане экономии средств.
- **Совершенствование управленческой структуры за счет стимулирования большей прозрачности в планировании при разработке программ:** СЭО определяет четкие процедуры для проведения консультаций и коммуникаций (обмена информацией) между ключевыми национальными и местными органами планирования, деловыми кругами и гражданским обществом (включая неправительственные организации (НПО)).
- **Предупреждение дорогостоящих ошибок, возникающих вследствие игнорирования воздействий на окружающую среду и на здоровье населения в результате реализации плана или программы** путем предоставления на раннем этапе информации об экологически неустойчивых вариантах развития. Применение СЭО сокращает риск дорогостоящих ошибок и восстановительных мер, например, переноса объектов в другое место или их перепланировки.
- **Укрепление процессов экологической оценки на уровне проекта:**⁶ СЭО может рассмотреть воздействия, которые трудно уловить на уровне проекта; в частности, СЭО может предоставить в распоряжение предупреждение на раннем этапе о крупномасштабных и кумулятивных воздействиях. Поэтому определенные аспекты могут быть решены уже на стратегическом уровне, что рационализирует применение экологической оценки на уровне проекта.
- **Предупреждение межотраслевых конфликтов между различными экономическими отраслями в пределах страны** за счет изучения взаимосвязи плана или программы с другими планами и программами на самом раннем этапе планирования и предложения альтернатив, которые помогут избежать конфликтов.
- **Обеспечение инструментария для адаптации к изменению климата и уменьшения отрицательных воздействий** за счет включения соображений об изменении климата в планирование развития.

⁶ Сюда входит главным образом ОВОС.

- Содействие **эффективному региональному сотрудничеству** в области решения экологических проблем и проведению **трансграничных консультаций** с соответствующими государственными органами и с общественностью по вопросам разработки и реализации плана или программы, которые могут оказать значительное трансграничное воздействие на окружающую среду соседнего государства (например, общие природоохранные зоны, водные пути, транспортные коридоры и/или трансграничное загрязнение).

2.4. Основные принципы эффективного применения СЭО

В целях обеспечения вышеуказанных преимуществ СЭО следует проводить в соответствии с рядом общих руководящих принципов,⁷ перечисленных ниже, которые предусматривают реализацию СЭО следующим образом:

- Проведение СЭО органом, ответственным за разработку плана или программы, и включение процедуры СЭО в процесс подготовки плана или программы и адаптация СЭО к данному процессу.
- Применение СЭО на самом раннем этапе процесса планирования, когда все альтернативные варианты открыты для рассмотрения.
- Сосредоточение на ключевых проблемах, имеющих значение на соответствующих этапах процесса подготовки плана или программы. Это будет способствовать реализации процесса оперативным, эффективным с точки зрения затрат и заслуживающим доверие образом.
- Проведение оценки разумного диапазона альтернатив, признавая, что их диапазон будет меняться в зависимости от уровня принятия решений. Там, где это возможно и приемлемо, наиболее целесообразные с экологической точки зрения варианты должны быть определены.
- Обеспечение возможностей для надлежащего вовлечения органов государственной власти, общественности и других ключевых заинтересованных сторон на протяжении всего процесса, начиная с его самых ранних этапов, и в соответствии с четко сформулированными процедурами. В идеальном варианте СЭО должна использовать простые варианты проведения консультаций, которые подходят для соответствующих целевых групп.
- Проведение надлежащим образом анализа в соответствии с экономически эффективными методами и техниками. Достижение целей в рамках имеющейся информации, времени и ресурсов, а также сбор информации только в объеме и степени детализации, которые необходимы для принятия разумных решений.

⁷ По материалам справочного пособия ЕЭК ООН о СЭО (2012 г.) и МАОВ. 2002 г. Стратегическая экологическая оценка: критерии эффективности. Фарго, НД: Международная ассоциация оценок воздействия (МАОВ).

3. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ

3.1. Цели и задачи

Цель оценки потребностей — это формирование основы для подготовки плана действий по внедрению национальной системы СЭО в Таджикистане, и в соответствии с этим ее цели определяются следующим образом:

- определить текущее состояние развития системы экологической оценки в Таджикистане и имеющиеся сложности в применении процедур национальной экологической оценки к планам и программам или к другим государственным стратегическим документам (которые также могут представлять собой потенциальные проблемы для внедрения СЭО);
- выявить пробелы в существующей национальной системе экологической оценки по сравнению с Протоколом по СЭО;
- дать оценку потенциала, необходимого в будущем для проведения СЭО в соответствии с Протоколом по СЭО;
- выявить основные целевые группы и требуемое направление дальнейших действий по наращиванию потенциала и содействию осведомленности по вопросам СЭО.

3.2. Структура исследования

В ходе оценки осуществимости и возможностей применялись следующие методы сбора соответствующей информации:

- анкетный опрос участников учебной поездки в Германию⁸ (который также явился первоначальным сбором мнений о проекте анкеты с целью совершенствования ее вопросов);
- анкетирование соответствующих национальных заинтересованных сторон путем их опроса по электронной почте в 2020 году.

Изначально планировался визит международного эксперта в Таджикистан для проведения очных консультаций, однако из-за ограничения на поездки в период пандемии КОВИД-19 визит пришлось полностью заменить анкетированием.

Подготовленная для опроса анкета охватывала следующие темы (анкета представлена в **Приложении 1** к настоящему отчету):

- общая информация о респонденте (личного и/или институционального характера);
- опыт, накопленный в прошлом респондентом в области экологической оценки;
- национальный контекст в области охраны окружающей среды (включая вопросы здравоохранения) и планирования;
- преимущества существующей в настоящее время системы экологической оценки и сложности, связанные с применением национальных систем ОВОС и государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) в отношении планов и программ;
- положение дел в отношении нормативно-правовой базы СЭО и применения СЭО на практике, а также их взаимосвязь;

⁸ Организовано в рамках проекта СЭО в период со 2 по 6 декабря 2019 г., соответствующая информация и документы представлены на сайте: <https://www.unece.org/index.php?id=53288>.

- существующий потенциал для развития СЭО и возможные потребности в будущем и
- приоритеты и действия, необходимые для внедрения и дальнейшего развития национальной системы СЭО.

При проведении исследования целевая группа включала в себя главным образом организации и отдельные лица, чья деятельность связана и/или может быть связана с проведением СЭО в стране, например, такая деятельность, как проведение учебных семинаров и мероприятий по повышению осведомленности, подготовка реформ законодательства, подготовка к проведению СЭО в будущем (включая потенциальные пилотные проекты по СЭО). Первоначальный список участников исследования был составлен в ходе ознакомительной поездки в Германию для изучения подходов к СЭО в ФРГ. Дополнительные контакты были предоставлены национальным экспертом.

Анкеты были розданы определенным целевым заинтересованным сторонам (организациям и физическим лицам). Кроме того, информация о проекте и результаты анкетного опроса были представлены на онлайн-семинаре «Поддержка Таджикистана во внедрении систем экологической оценки в соответствии с Конвенцией ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и ее Протокола по стратегической экологической оценке», организованном в апреле 2020 года (см. <https://unece.org/info/events/event/352714>), и участникам этого мероприятия было предложено заполнить анкету и передать ее национальному консультанту.

Всего было получено 7 заполненных анкет, из которых 6 были заполнены государственными органами / ведомствами, работающими в сфере охраны окружающей среды и здравоохранения,⁹ и одна анкета была заполнена экспертом по охране окружающей среды.

Несмотря на приложенные усилия, попытки организовать дополнительные онлайн-интервью весной 2021 года не увенчались успехом из-за трудностей с привлечением соответствующих лиц, что требовало направления официальных приглашений.

3.3. Основные элементы эффективной системы СЭО

Для выявления пробелов в существующей национальной системе экологической оценки в Таджикистане по сравнению с системой СЭО, описанной в Протоколе по СЭО, в процессе проведения оценки потребностей использовался следующий перечень основных элементов эффективной системы СЭО, рассчитанный на то, чтобы учесть ключевые принципы эффективного применения СЭО, приведенные в **пункте 2.4** выше (оценка того, есть ли эти элементы в Таджикистане и получают ли они развитие, включая анализ связанного с СЭО потенциала основных сторон, т.е. органов планирования, охраны окружающей среды и здравоохранения, лиц/организаций, принимающих решения, и практиков, приведена в разделе 6):

- нормативно-правовая база по СЭО принята и действует в соответствии с Протоколом по СЭО;
- процедурные этапы СЭО, включая проведение консультаций с органами охраны окружающей среды и здравоохранения, обеспечение участия общественности и проведение трансграничных консультаций, разработаны и реализуются на практике;
- административные органы, ответственные за подготовку планов и программ:¹⁰

⁹ В опросе не участвовали представители секторальных / отраслевых министерств.

¹⁰ Органами планирования могут быть также Администрация Президента, Кабинет министров, отраслевые министерства, региональные органы государственного управления и др.

- осведомлены о своих сферах ответственности и задачах в рамках СЭО;
- располагают достаточным потенциалом для выполнения этих задач;
- выделяют достаточно финансовых средств для проведения СЭО;
- органы охраны окружающей среды:
 - осведомлены о своих сферах ответственности и задачах в рамках СЭО;
 - располагают достаточным потенциалом для выполнения данных задач;
- органы здравоохранения:
 - осведомлены о своих сферах ответственности и задачах в рамках СЭО;
 - располагают достаточным потенциалом для выполнения данных задач;
- общественность осведомлена о возможностях участия при проведении СЭО;
- директивные органы (т.е. органы государственного управления, отвечающие за принятие планов или программ):
 - осведомлены о своих сферах ответственности и задачах в рамках СЭО;
 - располагают достаточным потенциалом для выполнения этих задач;
- имеются специалисты-практики/эксперты, специализирующиеся на проведении СЭО;¹¹
- соответствующие методы и методики известны и используются / могут использоваться специалистами-практиками по экологической оценке в процессе проведения СЭО;
- система контроля качества — создана и функционирует;
- внедрены механизм/платформа, обеспечивающие возможность обмена информацией по процессам СЭО.

¹¹ Учитывая опыт других стран, можно предположить, что экспертами по СЭО станут специалисты (консалтинговые компании), которые проводят ОВОС, представители научного сектора, а также НПО.

4. ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА В ТАДЖИКИСТАНЕ

Как и в других странах Центральной Азии, экологическая система Таджикистана была унаследована со времен Советского Союза. В целом, эта система состоит из двух основных элементов / этапов: из ОВОС и государственной экологической экспертизы (ГЭЭ), и эта система предусматривает следующее распределение обязанностей и прав между разработчиками (планов, программ, стратегий) и государственными органами:¹²

- Разработчик несет ответственность за обеспечение проведения оценки воздействия на окружающую среду, т.е. готовится проект отчета по ОВОС, организуются консультации с общественностью, окончательный отчет по ОВОС представляется на ГЭЭ;
- Специальный уполномоченный орган организует и проводит ГЭЭ, выполняемую экспертными комиссиями. По результатам ГЭЭ составляется заключение, содержащее выводы о разрешении или запрещении предполагаемой деятельности и устанавливающее конкретные требования (условия) осуществления предполагаемой деятельности, в отношении которой проводилась ГЭЭ.

Национальная нормативно-правовая база оценки воздействия на окружающую среду состоит из следующих законов, дополненных несколькими подзаконными актами:

- Закон об охране окружающей среды №1449/2017;
- Закон об экологической экспертизе №818/2012;
- Закон об оценке воздействия на окружающую среду №1448/2017.

К объектам ГЭЭ относится ряд документов стратегического характера (документы государственного планирования), в частности:

- республиканские и местные проекты, отраслевые концепции, прогнозы, программы и схемы, реализация которых связана с использованием природных ресурсов и (или) может оказать воздействие на окружающую среду;
- проекты городского строительства;
- проекты в водоохранных зонах водных объектов и в их защитных прибрежных полосах;
- проекты управления охотой;
- проекты лесопользования.

Однако, несмотря на требования законодательства, на практике стратегические документы обычно не проходят ГЭЭ. Документы территориального планирования (в частности, генеральные планы населенных пунктов) можно рассматривать в качестве исключения, поскольку эти документы подпадают под ГЭЭ.

Республика Таджикистан не является участником ни Конвенции Эспо и Протокола по СЭО, ни Орхусской конвенции, однако в последние несколько лет предпринимались определенные действия по присоединению к этим соглашениям. В частности, при содействии секретариата ЕЭК ООН при Конвенции Эспо в 2018-2019 годах в рамках проекта «Законодательная помощь Таджикистану перед вступлением для содействия ратификации / реализации Протокола ЕЭК ООН по стратегической экологической оценке (Протокол по СЭО) к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо)» был проведен анализ национальной нормативно-правовой базы по СЭО и ОВОС на предмет соответствия международным стандартам, включая Конвенцию Эспо и Протокол по СЭО, и были предложены рекомендации о том, как усилить ОВОС и СЭО в стране в соответствии с Конвенцией

¹² На основе сравнительного анализа законодательства Таджикистана и Протокола по СЭО, ЕЭК ООН, 2018 г.

Эспо и Протоколом по СЭО. В 2019-2020 годах в рамках проекта «Поддержка Таджикистана во внедрении систем экологической оценки в соответствии с Конвенцией ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и ее Протокола по стратегической экологической оценке»¹³ был разработан проект поправок к Экологическому кодексу Республики Таджикистан, проект законодательства об оценке воздействия на окружающую среду и о государственной экологической экспертизе, в том числе в трансграничном контексте, и проект нормативно-правового акта о стратегической экологической оценке. Кроме того, был проведен ряд мероприятий по наращиванию потенциала, в том числе семинары по повышению осведомленности, которые были направлены на повышение осведомленности и развитие национального потенциала соответствующих национальных органов по разработке и внедрению современных систем ОВОС и СЭО в стране в соответствии с Конвенцией Эспо и Протоколом по СЭО.

¹³ Проект финансировался Программой консультативной помощи (ААР) Федерального министерства окружающей среды Германии по охране окружающей среды в странах Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также в других странах, граничащих с Европейским Союзом. Его курировало Германское агентство по охране окружающей среды. Проект софинансировался Федеральным управлением по охране окружающей среды — FOEN (Швейцария) и ОБСЕ, которая выступала координатором проекта в Таджикистане.

5. КРАТКИЕ ИТОГИ ИССЛЕДОВАНИЯ

В настоящем разделе кратко представлены ответы на вопросы анкеты.

5.1. Принятие во внимание основных вопросов в области охраны окружающей среды и здоровья населения в процессах планирования – существующие подходы

В первую очередь исследование было сосредоточено на том, чтобы определить, в каком объеме вопросы экологии и здравоохранения охватывались процессами стратегического планирования в Таджикистане. Все респонденты заявили, что экологические аспекты анализируются, а результаты используются при принятии решений, в то время как вопросы, связанные со здоровьем населения, учитываются лишь минимально.

Что касается секторов с потенциально наиболее значительным воздействием на окружающую среду и здоровье человека, то сельское хозяйство и промышленность набрали наибольшее количество баллов (7 респондентов), а за ними следуют транспорт и горнодобывающая промышленность (6 респондентов), а также энергетика и управление отходами (2 респондента). Данные результаты отражают текущее и перспективное состояние экономики Таджикистана, когда промышленность и сельское хозяйство рассматриваются в качестве ведущих отраслей.

Респондентов попросили привести названия стратегических документов, подготовленных ведомствами, и указать, подлежат ли эти документы / следовало ли бы им подлежать экологической оценке любого типа. Государственная экологическая программа Республики Таджикистан, принятая Правительством, была упомянута одним респондентом, который также указал, что эта программа не подлежала государственной экологической экспертизе.

5.2. Существующие в стране проблемы и преимущества используемых в настоящее время механизмов экологической оценки

Респондентов попросили обозначить существующие в Таджикистане проблемы и преимущества применения механизмов экологической оценки (ОВОС, ОВОСИСС, ГЭЭ и т.п.), включая те, которые могут возникнуть при применении СЭО.

Существующие проблемы проведения экологической оценки в рамках действующей в стране системы (т.е. ОВОС / ГЭЭ), по мнению респондентов, в основном обусловлены следующими факторами:

- отсутствие у государственных органов потенциала для координации процедур экологической оценки;
- Недостаточный экспертный потенциал для проведения соответствующих экологических анализов (и анализа здоровья населения), т.е. для оценки вероятных воздействий, для выработки соответствующих мер по минимизации негативного воздействия, для подготовки экологического отчета и т.д.;
- слабая информированность о экологической оценке среди разработчиков проектов или лиц/органов, принимающих решения;

Упомянутые проблемы аналогичны тем, которые касаются СЭО.

Основные преимущества ОВОС и ГЭЭ, по мнению респондентов, можно представить следующим образом:

- детально и полностью разработанная нормативно-правовая база;
- наличие руководящих принципов/ инструкций/ процедур по проведению процесса экологической оценки;

5.3. Состояние развития нормативно-правовой базы СЭО и применения СЭО на практике, а также их взаимосвязь

Респонденты разделяют мнение, что не разработана ни нормативно-правовая база о СЭО, ни практика применения СЭО. Рекомендуется, чтобы все последующие пилотные проекты по СЭО или СЭО национального масштаба проводились в соответствии с положениями Протокола по СЭО, а также могли опираться на существующие международные руководящие принципы по СЭО (разработанные Секретариатом ЕЭК ООН, Европейской комиссией или другими международными организациями, например, КСР ОЭСР).

5.4. Существующий потенциал для проведения СЭО и вероятные потребности в будущем относительно потенциала для проведения СЭО

Восприятие преимуществ СЭО и добавленной стоимости

Респондентам был предоставлен ряд преимуществ СЭО и потенциально связанных с ней сложностей. Респондентов попросили ранжировать их в соответствии с тем, насколько респонденты согласны с этими утверждениями.

В ответах были отмечены следующие преимущества СЭО как наиболее актуальные:

- СЭО — полезный инструмент для оценки и смягчения вероятного значительного воздействия стратегических документов на окружающую среду;
- СЭО — полезный инструмент для озеленения экономики;
- СЭО — полезный инструмент для достижения Целей устойчивого развития (ЦУР);
- СЭО может предотвратить дорогостоящие ошибки (например, случай Аральского моря);
- качество СЭО целиком зависит от объема имеющихся данных и их качества;
- консультации с общественностью улучшают качество результатов СЭО, а тем самым плана/программы.

Следует отметить, что утверждение «качество СЭО полностью зависит от объемов имеющихся данных и их качества» может быть не всегда верно, учитывая стратегический характер СЭО и предмет ее оценки, и на этот аспект следует обращать внимание в рамках реализации пилотных проектов СЭО и при проведении учебных семинаров.

Использование директив и инструкций

Респондентов попросили перечислить руководящие принципы и инструкции по проведению экологической оценки, если таковые используются в их собственной практической работе или в работе их учреждений. Все респонденты ссылались на существующую национальную нормативно-правовую базу, то есть на соответствующие законы и подзаконные акты (см. раздел 4 выше), два респондента упомянули также методологические и руководящие документы, действующие в Российской Федерации, в Республике Беларусь и в Республике Казахстан.

Ни один из респондентов не упомянул какие-либо международные руководящие документы, предлагаемые, например, Всемирным банком, или документы, разработанные ЕЭК ООН в русле Конвенции Эспо или Протокола по СЭО к этой Конвенции. Это может указывать на то, что респонденты еще не знакомы с этими документами.

Совет по экологической оценке

Респондентов спросили, куда они обращаются за советами при проведении экологической оценки (например, по используемой методике). Ответы показывают, что за советом об экологической оценке чаще всего обращаются «к природоохранным органам и/или к органам здравоохранения — к должностным лицам, отвечающим за

соответствующие вопросы / к друзьям и знакомым, которые там работают». Также были упомянуты НПО и «друзья и знакомые из-за границы, которые работают над аналогичными задачами или проблемами».

Реализация СЭО в будущем

Респондентов спросили, понятно ли им то, кто будет отвечать за реализацию СЭО со стороны их учреждений, когда СЭО станет правовым требованием или в рамках пилотного проекта. Два респондента заявили, что они сами будут принимать участие в этой работе, а также объяснили, что объем задач, связанных с СЭО, будет зависеть от требований, предусмотренных законодательством о СЭО (после его принятия).

Участников опроса спросили, кто, по всей вероятности, будет проводить СЭО — т.е. коллективы планирования с внутриведомственными экспертами по экологии или сторонние подрядчики (консультативные компании). По мнению двух респондентов, СЭО, скорее всего, будут проводить коллективы планирования из соответствующих отраслевых министерств в сотрудничестве с экспертами по СЭО.

Что касается финансирования мероприятий по СЭО, то респонденты сообщили, что бюджетные аспекты еще не обсуждались.

Основные проблемы, связанные с СЭО

Когда было предложено указать основные проблемы, связанные с применением СЭО, то два респондента указали необходимость обучения экспертов в области СЭО.

5.5. Будущие приоритеты и меры

Респондентов попросили отобрать и расставить приоритеты действий, необходимых для создания и внедрения системы СЭО в Таджикистане. По мнению респондентов, подготовка руководящих документов является главной приоритетной задачей, за чем следуют:

- разработка и принятие нового законодательства;
- подготовка материалов по повышению уровня осведомленности;
- содействие применению СЭО на практике (т.е. проведение пилотной СЭО);
- организация обмена опытом в области СЭО с другими странами;
- организация обучения и мероприятий по повышению осведомленности для лиц/органов, принимающих решения, органов охраны окружающей среды и здравоохранения;
- организация обучения и мероприятий по повышению осведомленности для экспертов и практиков, работающих в области охраны окружающей среды, и НПО.

6. ВЫВОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

6.1. Резюме выявленных пробелов между существующей системой экологической оценки и основными элементами эффективной системы СЭО

В данном разделе приведены краткие итоги основных результатов исследования, сравниваемых с основными элементами системы СЭО на предмет того, насколько возможно эффективное применение СЭО согласно Протоколу по СЭО, как указано в **пункте 3.3** выше. В настоящем разделе приведены результаты анкетного опроса, а также информация, предоставленная ОБСЕ со стороны национального консультанта.

6.1.1. **Нормативно-правовая база вступила в силу и соответствует Протоколу по СЭО**

В настоящее время в Таджикистане отсутствует национальное законодательство о СЭО. Тем не менее, проект «Поддержка Таджикистана во внедрении систем экологической оценки в соответствии с Конвенцией ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и ее Протокола по стратегической экологической оценке» помимо других результатов позволил разработать проект поправок к Экологическому кодексу Республики Таджикистан, проект законодательства об оценке воздействия на окружающую среду и о государственной экологической экспертизе, в том числе в трансграничном контексте, и проект нормативно-правового акта о стратегической экологической оценке.

Пока неизвестно, когда Правительство рассмотрит и примет проекты этих документов. Однако следует напомнить, что в действующей нормативно-правовой базе существует всеобъемлющее требование о проведении экологической экспертизы стратегических документов, которое на практике часто не выполняется и не применяется в отсутствие законодательных актов более низкого уровня.

В целом, в отсутствие функционирующей национальной нормативно-правовой базы по СЭО применение СЭО будет возможно лишь на экспериментальной или добровольной основе, и такое применение будет иметь весьма ограниченный охват, а полноценные преимущества от СЭО получены не будут. Фактически, в условиях нынешней неопределенности пилотное применение СЭО будет очень полезно для «тестирования» проекта положений по СЭО и наращивания необходимого потенциала.

Ожидается, что вышеупомянутые проекты нормативно-правовых документов нацелены на перенос требований Протокола СЭО в национальную нормативно-правовую систему, однако в рамках данного исследования правовой анализ проводить не предполагалось.

6.1.2. **Процедурные этапы СЭО, включая проведение консультаций, установлены и выполняются на практике**

В проекте положения о СЭО определены следующие этапы процедуры СЭО:

1. сфера применения СЭО;
2. отчет о СЭО (включая определение охвата СЭО);
3. консультации с заинтересованными государственными органами;
4. учет результатов СЭО;
5. мониторинг;
6. участие общественности.

Этапы, изложенные в проекте положения о СЭО, в целом отражают основные этапы СЭО в соответствии с Протоколом по СЭО и передовой практикой стран, где есть элементы ГЭЭ и ОВОС. Однако этап определения объема работ четко не оговорен, но включен в положения, касающиеся отчета о СЭО, при условии, что «подготовка экологического отчета осуществляется на основе технического задания, которое определяет охват экологического отчета. Определение охвата (сферы применения, объема и масштаба работ) предусматривает установление особых требований к подготовке и содержанию экологического отчета, исходя из целей и содержания

проекта документа стратегического планирования, ожидаемых значительных последствий его реализации для окружающей среды и здоровья населения».

Применение СЭО на практике не могло быть оценено из-за отсутствия этой практики как таковой.

6.1.3. Органы государственного управления, ответственные за подготовку планов и программ:

- **проинформированы о своих сферах ответственности и задачах в рамках СЭО;**
- **располагают достаточным потенциалом для выполнения данных задач;**
- **выделяют достаточно финансовых средств для проведения СЭО.**

Поскольку в ходе проведения исследования оценки потребностей не было получено информации от органов планирования, не представляется возможным оценить их осведомленность о сферах ответственности, потенциале и ресурсах, которые могут быть выделены на проведение СЭО.

Однако тот факт, что команде проекта не удалось привлечь органы планирования к участию в исследовании, может указывать на ограниченную осведомленность этих органов о СЭО и ее преимуществах, а также на низкий потенциал этих органов в координации процедур экологической оценки.

По результатам исследования, по мнению респондентов бюджетные аспекты не являются серьезной проблемой на пути к внедрению СЭО. Однако, возможно потребуются дальнейшие конкретные обсуждения с целью надлежащей проработки финансовых аспектов в рамках проведения СЭО в отношении правительственных стратегических документов, включая в отношении привлечения внутреннего экспертного потенциала (т. е. сотрудников органов государственной власти), привлечение на подрядной основе специалистов-практиков и консультативных компаний,¹⁴ организацию эффективного участия общественности, сбор данных в области охраны окружающей среды и здравоохранения и проведение соответствующего анализа.

6.1.4. Органы по охране окружающей среды:

- **проинформированы о своих сферах ответственности и задачах в рамках СЭО;**
- **располагают достаточным потенциалом для выполнения данных задач.**

В проекте нормативно-правового акта о СЭО предлагается, чтобы природоохранные органы высказали свое мнение об охвате отчета о СЭО (т.е. мнение о том, что должно быть прописано в техническом задании на подготовку отчета о СЭО) и о проекте отчета о СЭО. Кроме того, компетентный орган по СЭО (т.е. Государственный комитет по охране окружающей среды) должен предоставить свое решение о скрининге.

Государственный комитет по охране окружающей среды является ведущим природоохранным органом, и его представители принимали участие в недавних мероприятиях по наращиванию потенциала, включая разработку законодательства об экологической оценке. В настоящее время Комитет проводит государственную

¹⁴ Во время интервью отмечалось, что 'аутсорсинг СЭО', т.е. выдача поручений по проведению СЭО экологическим экспертами и/или консультативным компаниям на подрядной основе может представлять собой опцию, предпочитаемую государственными органами планирования.

экологическую экспертизу, которая, однако, редко применяется к стратегическим документам. Поскольку в стране еще нет практики применения СЭО (включая пилотные СЭО) и учитывая результаты опроса, можно сделать вывод, что у сотрудников Комитета нет опыта проведения СЭО, в частности с предоставлением заключения о масштабах (охвате) оценки и о качестве отчета о СЭО. Этот вывод подтверждается тем фактом, что отсутствие у государственных органов возможностей координировать процедуры экологической оценки было упомянуто в качестве одной из существующих проблем.

6.1.5. Органы здравоохранения:

- **проинформированы о своих сферах ответственности и задачах в рамках СЭО;**
- **располагают достаточным потенциалом для выполнения данных задач.**

Как и в случае с природоохранными органами, проект нормативно-правового акта о СЭО предусматривает, что органы здравоохранения должны представить свое мнение об охвате отчета о СЭО (т.е. высказать свое мнение о том, что должно быть прописано в техническом задании на подготовку отчета о СЭО) и о проекте отчета о СЭО. Поскольку в стране еще нет практики применения СЭО (включая пилотные СЭО) и учитывая результаты опроса, можно сделать вывод, что у сотрудников органов здравоохранения (т.е. Министерства здравоохранения) нет опыта проведения СЭО, в частности с предоставлением заключения о масштабах оценки и о качестве отчета о СЭО. Опыт других регионов, например, стран Восточного партнерства ЕС,¹⁵ показывает, что для обеспечения выполнения соответствующих функций в системах СЭО органам здравоохранения следует уделять особое внимание и организовывать для них соответствующее обучение.

6.1.6. Общественность проинформирована о возможностях участия в процессах СЭО

Проект нормативно-правового акта о СЭО предусматривает возможности для общественного обсуждения и получения обратной связи при проведении СЭО. Однако, учитывая, что проект законодательства о СЭО всё ещё предстоит обсудить и доработать, а пилотных проектов по СЭО нет, можно считать, что осведомленность общественности о возможностях участия общественности в процедурах СЭО носит ограниченный характер, в частности, на региональном и местном уровнях. В рамках финансируемых донорами мероприятий по наращиванию потенциала в области СЭО в Таджикистане в основном приглашались официальные лица из государственных органов планирования, органов охраны окружающей среды и здравоохранения, а также некоторые специалисты-практики, занимающиеся ОВОС, и лишь несколько представителей НПО и учреждений образования.

6.1.7. Лица, принимающие решения:

- **осведомлены о своих сферах ответственности и задачах в рамках СЭО;**
- **располагают достаточным потенциалом для выполнения данных задач.**

До сих пор у лиц/органов, принимающих решения, были лишь ограниченные возможности ознакомиться с СЭО (например, благодаря мероприятиям, организованным в рамках проекта «Поддержка Таджикистана во внедрении систем экологической оценки в соответствии с Конвенцией ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и ее Протокола по стратегической экологической оценке» в 2018 — 2021 годах). Согласно результатам опроса, низкая

¹⁵ <https://www.euneighbours.eu/en/policy/eastern-partnership>

осведомленность разработчиков проектов или лиц/органов, принимающих решения, об экологической оценке представляет собой одну из существующих проблем. Соответственно, уровень осведомленности о СЭО среди лиц/органов, принимающих решения, и их потенциал, необходимый для выполнения соответствующих задач, можно считать ограниченными.

6.1.8. Имеются специалисты-практики/эксперты, способные проводить СЭО

Результаты исследования показывают, что может отсутствовать экспертный потенциал, необходимый для проведения СЭО на регулярной основе, (поскольку отсутствие экспертных возможностей для проведения соответствующих анализов окружающей среды (и здоровья) упоминалось как одна из существующих проблем). Как показывает опыт других стран, специалисты по ОВОС или компании, проводящие ОВОС в рамках действующей системы экологической оценки, обычно представляют собой основу для развития необходимых знаний в области СЭО в стране. Поэтому обучение и методологическую поддержку в области СЭО, предлагаемые существующим экспертам по экологической оценке (индивидуальным экспертам, сотрудникам консалтинговых компаний, а также НПО), следует рассматривать как один из важнейших элементов в развитии надлежащей национальной практики применения СЭО. В оптимальном варианте эксперты должны пройти обучение по СЭО до того, как проект нормативно-правового акта о СЭО вступит в силу.

6.1.9. Соответствующие методы и технологии известны и используются/могут использоваться при проведении СЭО

Респонденты опроса не упомянули какие-либо действующие руководящие документы по СЭО.

6.1.10. Создана и работает система контроля качества

В проекте нормативно-правового акта о СЭО упоминается, что органы охраны окружающей среды и здравоохранения должны давать заключения по отчету о СЭО, который может рассматриваться как элемент системы контроля качества. Однако эффективность контроля качества можно будет оценить только после того, как начнется практика применения СЭО. В качестве определенной формы контроля качества можно рассматривать и участие общественности. Опыт других стран показывает, что для эффективного контроля качества могут потребоваться руководящие указания / критерии контроля качества.

6.1.11. Внедрены механизм/платформа, дающие возможность обмена информацией по процессам СЭО

В Таджикистане такого механизма нет. Как показывает опыт других стран, разработка и внедрение аналогичной системы или реестра — это сложный процесс. Соответственно можно рекомендовать инициировать обсуждение структуры, функций и технических характеристик реестра параллельно с окончательной доработкой и принятием проекта законодательства о СЭО и ОВОС.

6.2. Потенциал, необходимый для внедрения СЭО

6.2.1. Общая оценка потенциала, необходимого для внедрения СЭО

Данный раздел содержит оценку потребностей, необходимых для внедрения СЭО в Таджикистане, в разрезе прогнозируемой рабочей нагрузки, в частности, необходимый потенциал следующих министерств, ведомств и других учреждений:

- Государственный комитет по охране окружающей среды — в плане предоставления заключения об охвате отчета по СЭО и о проекте отчета о СЭО;
- Министерство здравоохранения — в плане предоставления заключения об охвате отчета по СЭО и о проекте отчета о СЭО; а также

- органы планирования, т.е. государственные органы, ответственные за подготовку стратегических документов, также предполагающих проведение СЭО.

Данная оценка основывается на обзоре основных схем планирования в Таджикистане (см. таблицу по рабочей нагрузке ниже) и на ожидаемой рабочей нагрузке при выполнении различных задач в процессе СЭО. Эта оценка рассматривает ожидаемый охват СЭО, который бы соответствовал сфере применения СЭО согласно тому, как это предусмотрено Протоколом по СЭО.

Важно отметить, что финансовые затраты значительно варьируются между странами – участницами Протокола – и зависят от типов стратегических документов, подходов к СЭО, базового располагаемого дохода, ВВП и т.п. Недавняя оценка Директивы по СЭО¹⁶ пришла к следующему выводу о затратах: *«Между заинтересованными сторонами существует консенсус о том, что в принципе затраты на СЭО являются оправданными и что преимущества реализации СЭО перевешивают затраты»*.

Согласно другому исследованию ЕС основные затраты, связанные с СЭО, возникают в результате использования рабочего времени внутреннего персонала, оплаты экспертных советов и времени, отведенного на консультации, а также за рекламу и публикации. В этих затратах стоимость персонала и консультаций, как правило, составляет свыше 90% всех расходов на СЭО.¹⁷ Настоящее исследование предполагает, что затраты на проведение СЭО варьируются от 5 до 10% от затрат на планирование, и это незначительные расходы по сравнению с затратами на реализацию планов или программ (т.е. финансирование всех мероприятий и проектов, предлагаемых документами планирования).

В том, что касается затрат времени, то согласно исследованию, проведенному в Великобритании, на проведение СЭО в большинстве случаев уходит приблизительно 70-80 человеко-дней (около половины этого времени уходит на проведение скопинга, в то время как другая половина — на подготовку экологического отчета).¹⁸ Согласно исследованию эффективности применения СЭО, проведенному в Чехии,¹⁹ приблизительно в 50% случаев на проведение процедуры СЭО у органов планирования уходит примерно 2-10 человеко-дней. Опыт показывает, что небольшие СЭО проводятся на местном (муниципальном) уровне всего за 30 рабочих дней; на проведение среднемасштабной СЭО уходит от 50 до 100 рабочих дней, а на проведение более комплексного широкомасштабного СЭО уходит от 150 до 300 рабочих дней в зависимости от объема обрабатываемой информации.²⁹

Учитывая опыт применения СЭО в различных странах, коллектив проекта подготовил следующие выводы, которые возможно обсудить более подробно и которые могут быть скорректированы на основе консультаций с национальными заинтересованными сторонами (**Таблица 1**).

¹⁶ Европейская комиссия, 2019 г.: Оценка REFIT Директивы о СЭО. Доступно на сайте <https://ec.europa.eu/environment/eia/sea-refit.htm>.

¹⁷ Европейская комиссия (1996 г.), Исследование по затратам и преимуществам ОВОС/СЭО. Доступно на сайте: <http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/eia-studies-and-reports/eia-costs-benefit-en.htm>

¹⁸ Р. Теривел и Ф. Уолш (2005 г.), «Директива о стратегической экологической оценке в Великобритании: Год спустя», журнал «Обзор оценок экологического воздействия» (Environmental Impact Assessment Review).

¹⁹ Опыт применения СЭО в Чехии и Великобритании: Точка зрения государственных органов (Мусил, М. и др., Бюллетень ОВОС-КПКЗ-СЭО, 2010 г., на чешском языке).

Таблица 1. Оценка рабочей нагрузки, которая будет возложена на государственные органы в случае принятия проекта Закона о СЭО

Учреждение / организация	Основные задачи, связанные с СЭО	Оценка ^{20, 21} человеко-дней, необходимых для одной СЭО	Комментарии
Государственный комитет по охране окружающей среды	<ul style="list-style-type: none"> • Предоставление решения о скрининге • Предоставление заключения о содержании отчета о СЭО (ТЗ) • Предоставление заключения по отчету о СЭО 	10–15 человеко-дней	Оценка количества человеко-дней также включает работу различных отделов / управлений Комитета, которые, возможно, высказывают свои экспертные мнения на разных этапах проведения работ.
Министерство здравоохранения	<ul style="list-style-type: none"> • Предоставление заключения о содержании отчета о СЭО (ТЗ) • Предоставление заключения по отчету о СЭО 	5 – 10 человеко-дней	
Орган планирования	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение общей координации процесса СЭО • Подготовка технического задания для специалистов-практиков в области СЭО и проведения тендерной процедуры • Координация коммуникации между коллективами органа планирования и органа, проводящего СЭО • Обеспечение внутреннего контроля качества • Обмен информацией с Комитетом и Министерством здравоохранения • Координация участия общественности • Включение результатов СЭО в стратегические документы 	40 – 60 человеко-дней	Предполагается, что стратегические документы готовятся 'внутри ведомства' т. е. коллективом внутренних экспертов органа планирования. Это означает, что включение вкладов по СЭО в стратегический документ потребует привлечения внутриведомственных ресурсов.

6.2.2. Потенциал, не необходимый для применения СЭО в соответствии с Протоколом по СЭО

В Таджикистане есть две основные категории стратегических документов:

- стратегические документы, касающиеся социально-экономического развития;

²⁰ Необходимо отметить что эта оценка основывается на личном опыте авторов этого отчета с применением СЭО в странах ЕС и вне ЕС, а также отражает их знания о системах СЭО в других странах.

²¹ Эта оценка предполагает, что СЭО в широком масштабе проводится лицами, практикующими СЭО (т.е. внешними экспертами), так как это рассматривается авторами этого отчета как наиболее возможная эволюция применения СЭО на практике в Таджикистане (на базе опыта, например, стран Восточного Партнерства).

- стратегические документы, касающиеся территориального планирования.

Разработкой документов социально-экономического развития в основном занимается Министерство экономического развития, тогда как подготовка документов территориального планирования возложена на Комитет архитектуры и строительства при Правительстве Республики Таджикистан и органы государственного управления на местах (местные хукуматы).

Стратегическое планирование социально-экономического развития Республики Таджикистан предусматривает разработку следующих видов документов:

- прогноз социально-экономического развития Республики Таджикистан;
- стратегия социально-экономического развития Республики Таджикистан (на 10 лет с пересмотром через 5 лет с момента принятия);
- среднесрочные программы социально-экономического развития Республики Таджикистан (на 5 лет или 3 года);
- государственные целевые (отраслевые) программы.

Кроме того, в целях регионального развития разрабатываются прогнозы и программы социально-экономического развития.

В сфере территориального планирования обычно разрабатываются следующие виды стратегических документов (градостроительная документация):

- Документы планирования развития всей территории Республики Таджикистан, в том числе:
 - Генеральная схема расселения на территории Республики Таджикистан;
 - Планы территориального развития Республики Таджикистан, охватывающие территории двух и более областей, и другие территории (сводные градостроительные планы);
 - Схемы планирования на территории Республики Таджикистан;
 - Схемы отраслевого планирования на территории Республики Таджикистан.
- Документы планирования развития территорий Горно-Бадахшанской автономной области, других областей и районов:
 - Схемы планирования территорий Горно-Бадахшанской автономной области, других областей, города Душанбе, других городов и районов;
 - Схемы планирования района (групп районов).
- Документы развития населенных пунктов (поселков):
 - Генеральные планы населенных пунктов;
 - Проекты для городской и сельской местности;
 - Отраслевые планы развития территорий населенных пунктов (поселков).
- Документы строительства на территориях населенных пунктов (поселков):
 - Проект детального градостроительного плана;
 - Девелоперский проект зданий;
 - Проектная документация на строительство сооружений.

Предполагается, что следующие типы стратегических документов должны в силу своего характера подлежать СЭО в соответствии с Протоколом по СЭО:

- Планы социально-экономического развития:
 - Национальные и региональные стратегии и программы социально-экономического развития;
 - Государственные целевые (отраслевые) программы.
- Территориальное планирование:

- Документы планирования развития всей территории Республики Таджикистан;
- Документы планирования развития территорий Горно-Бадахшанской автономной области, других областей и районов;
- Документы планирования застройки территорий населенных пунктов (поселков).²²

Изменения и дополнения этих документов должны подлежать СЭО в соответствии с выводами скрининга.

²² Вероятно, исходя из выводов скрининга.

Таблица 2. Обзор существующих стратегических документов и схем планирования в Таджикистане, в отношении которых может потребоваться проведение СЭО²³

Тип / название стратегического документа	Описание	Требования к актуализации
1	2	3
Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 года	Ключевой стратегический документ страны, основной целью которого является стать индустриально развитой страной.	Не указано
Среднесрочная программа развития Республики Таджикистан на 2016-2020 годы	Основная цель — переход к зеленой экономике.	Не указано
Государственные отраслевые программы	<p>Эти отраслевые стратегические документы определяют цели, задачи и ожидаемые результаты в приоритетных стратегических направлениях страны. План действий является неотъемлемой частью каждой государственной отраслевой программы, очерчивающей ее конкретные действия, то есть это то, что необходимо для достижения ее целей, выполнения задач и получения запланированных результатов в заданных рамках.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Государственная целевая программа развития транспортного комплекса Республики Таджикистан до 2025 года (разработана Минтрансом, утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан №165 в 2011 году) • Государственная программа по освоению новых орошаемых земель и восстановлению выбывших из сельскохозяйственного оборота земель в Республике Таджикистан на 2012-2020 годы (разработана Государственным комитетом по землеустройству и геодезии Республики Таджикистан, утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан №450 в 2012 году) • Программа реформирования сельского хозяйства Республики Таджикистан на 2012-2020 годы (разработана Министерством сельского хозяйства, утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан №383 в 2012 году) • 4-я Программа освоения возобновляемых источников энергии и строительства малых гидроэлектростанций на 2016-2020 годы (разработана Министерством энергетики и водных ресурсов, утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан №795 в 2015 году) 	Раз в 5 лет

²³ Этот список отражает информацию о государственной программе, представленной на официальном сайте: <http://government.kz/public/ru/documents/gosprograms?page=1> Возможно, готовятся другие стратегические документы, в связи с чем может потребоваться обновление данного списка, на основании консультаций по отчету по оценке потребностей.

Программы развития территорий	Подготовлено для: <ul style="list-style-type: none"> • Всего 3 региона (области), в том числе 1 автономный округ; подготовлено областными исполнительными органами государственной власти; утверждено региональными собраниями (меджлисами) • 1 город республиканского значения – г. Душанбе; подготовлено городским исполнительным органом государственной власти; утверждено городским муниципалитетом и городским советом (меджлисом) • Всего 79 городов и районов; подготовлено районными и городскими исполнительными органами государственной власти; утверждены городскими и районными собраниями / советами (меджлисами) 	Раз в 3-5 лет
-------------------------------	---	---------------

Основываясь на приведенном выше обзоре схем планирования, принятых в Таджикистане, можно сделать вывод, что система социально-экономического и территориального планирования в стране является относительно обширной, и на республиканском, региональном, районном и городском уровнях подготовлен и принят ряд как общих планов и программ развития, так и документов развития определенных территорий. Чтобы избежать слишком широкого применения СЭО и дублирования экологических оценок (особенно в первые годы после внедрения СЭО), необходим дальнейший углубленный анализ и обсуждение области применения СЭО.

Учитывая количество и типы документов планирования, можно предположить, что в ближайшие годы (после принятия законодательства о СЭО) на национальном уровне будет проведено лишь несколько СЭО — в основном применительно к новым редакциям государственных отраслевых программ. Хотя эти первые СЭО, вероятно, не будут представлять собой основной спрос на СЭО со стороны органов планирования, органов охраны окружающей среды и здравоохранения, эти СЭО должны стать примерами передового опыта применения СЭО на субнациональном уровне (на уровне областей, районов и населенных пунктов). Соответственно, важно обеспечить соблюдение соответствующего процедурного и методологического подхода, и чтобы основные стороны, участвующие в проведении СЭО, были хорошо осведомлены о своей роли, обязанностях и задачах, которые перед ними стоят.

Можно предположить, что на субнациональном уровне (на уровне областей, районов и населенных пунктов) значительное число СЭО будут проходить документы территориального планирования. Город Душанбе, 3 области, 79 районов и городов представляют в общей сложности 83 территориальных единицы, в которых на регулярной основе должны актуализироваться документы планирования развития определенных территорий. СЭО следует применять на региональном уровне, тогда как скрининг можно предусмотреть на районном и городском уровнях. В результате можно ожидать проведение от 10 до 20 СЭО в год. Этим процессом может быть трудно управлять на национальном уровне, и поэтому в будущем следует рассмотреть вопрос об участии в СЭО региональных и районных органов охраны окружающей среды и здравоохранения на соответствующих уровнях.

7. ПЛАН ДЕЙСТВИЙ

План действий определяет приоритеты и конкретные действия, необходимые для внедрения и создания основных элементов национальной системы СЭО в Таджикистане. Он отражает результаты оценки потребностей, кратко изложенные в разделах 5 и 6. Реализация Плана действий должна привести к созданию системы, позволяющей применять СЭО в соответствии с Протоколом по СЭО. В идеале такая система должна включать все (или большинство) элементов, описанных в пункте 3.3, но, учитывая текущую готовность страны применять СЭО, целесообразно сосредоточиться на основных аспектах, которые должны быть реализованы, чтобы можно было начать применять СЭО. После реализации Плана действий могут быть сформулированы дополнительные приоритеты и действия по дальнейшему развитию системы СЭО.

7.1. Приоритеты

Приоритет 1: Повышение осведомленности о СЭО и ее преимуществах среди лиц/органов, принимающих решения — привлечение лиц/органов, принимающих решения, «к участию» необходимо не только для того, чтобы было принято законодательство о СЭО, но и для того, чтобы было положено начало практики проведения СЭО. Политическая поддержка на высоком уровне очень важна для обеспечения того, чтобы результаты СЭО (рекомендации, меры по смягчению и т.д.) должным образом учитывались в процессах планирования и принятия решений.

Приоритет 2: Оказание содействия в применении СЭО: проведение пилотного проекта по СЭО показала свою эффективность для создания потенциала, так как она обеспечивает «практическую» возможность принятия участия в процедуре СЭО для соответствующих заинтересованных сторон и предоставляет возможность повышения уровня осведомленности.

Приоритет 3: Доработка и принятие законодательства о СЭО: как показывает очень ограниченное применение государственной экологической экспертизы к стратегическим документам, в отсутствие национальной нормативно-правовой базы по СЭО применение СЭО по-прежнему будет носить лишь пилотной или добровольный характер;

Приоритет 4: Организация обучения по СЭО для органов охраны окружающей среды и здравоохранения, органов планирования, экспертов и практиков в области экологии, а также НПО — все эти целевые группы являются ключевыми сторонами в практике применения СЭО. Предполагается, что ведомства планирования будут координировать СЭО с государственными органами, которые занимаются планированием, охраной окружающей среды и здравоохранением, и которые будут высказать свое мнение на основных этапах проведения СЭО, а эксперты и практики в области экологии (из консалтинговых компаний, а также из НПО) будут проводить необходимый анализ, составлять отчеты и проводить консультации с общественностью.

7.2. Конкретные действия

В таблице ниже перечислены конкретные структуры мероприятий в привязке к приоритетам. Как упоминалось выше, подобного рода мероприятия можно рассматривать как обязательный минимум основных элементов системы СЭО в стране.

При подготовке плана реализации (см. следующий раздел) потребуются обсуждение потенциальных источников финансирования и партнеров по реализации выбранных мероприятий, а также сроков реализации — в идеале эти мероприятия должны быть реализованы в короткие (1-2 года) или средние (3-5 лет) сроки.

Мероприятие	Временной горизонт	Описание	Целевая группа
Приоритет 1: Повышение осведомленности лиц/органов, принимающих решения, о СЭО и ее преимуществах			
1.1 Организация мероприятия по повышению осведомленности о преимуществах СЭО — для Кабинета министров и Администрации Президента	Краткосрочно	Мероприятие высокого уровня донесло бы важность принятия национальной нормативно-правовой базы по СЭО, и это было бы в том числе подкреплено примерами из передовой практики применения СЭО, демонстрирующими преимущества СЭО. Продолжительность мероприятий, предусмотренных программой мероприятий, должна составлять до 2 часов; желательно обеспечить участие представителей международных организаций (в том числе агентств ООН), стран-членов ЕС и/или международных экспертов по СЭО.	<ul style="list-style-type: none"> Лица, принимающие решения на высоком уровне
1.2 Организация ознакомительной поездки, посвященной изучению СЭО	Краткосрочно	Ознакомительная поездка, направленная на изучение СЭО в одной из стран ЕС или в какой-либо другой стране, которая недавно внедрила практику применения СЭО (например, Грузия, Украина), повысит осведомленность о практических аспектах СЭО и о добавленной ценности, которую СЭО привносит в процесс планирования.	<ul style="list-style-type: none"> Лица, принимающие решения на высоком уровне Органы охраны окружающей среды Органы здравоохранения Органы планирования
1.3 Проведение финансового анализа затрат на СЭО	Среднесрочно	Для отраслей, предусмотренных в проектах нормативно-правовых актов о СЭО, следует подготовить точные оценки затрат, связанных с СЭО, что станет обоснованием выделения соответствующего финансирования из госбюджета (и/или из бюджетов соответствующих отраслевых министерств) на применение СЭО.	<ul style="list-style-type: none"> принимающих решения лиц Административные органы, ответственные за подготовку планов и программ: Органы охраны окружающей среды
Приоритет 2: Содействие применению СЭО на практике			
2.1 Определение секторов / конкретных планов и программ, которые подпадут под проведение пилотных СЭО.	Краткосрочно	На начальных этапах внедрения системы СЭО усилия по применению СЭО следует прикладывать к планам и программам в таких отраслях, как промышленность, энергетика, транспорт или сельское хозяйство (т.е. в отраслях, которые имеют высокую вероятность оказания значительного воздействия на окружающую среду и	<ul style="list-style-type: none"> Административные органы, ответственные за подготовку планов и программ Органы охраны окружающей среды

здоровье населения). Оптимально сделать так, чтобы пилотную СЭО прошла одна из государственных отраслевых программ в вышеуказанных отраслях, чтобы испытать процедуру СЭО до того, как законодательство о СЭО будет окончательно доработано и принято.

2.2. Организация семинара о СЭО для отраслевых министерств в выбранных секторах

Краткосрочно

Цель семинара могла бы заключаться в том, чтобы объяснить ключевые принципы СЭО и предварительно обсудить возможный перечень планов и программ, которые станут предметом пилотной СЭО. При выборе стратегических документов следует учитывать два основных критерия:

1. Сроки процесса планирования: Пилотная СЭО (необходимая для того, чтобы продемонстрировать преимущества СЭО) должна проводиться параллельно с подготовкой плана и программы.
2. Готовность учитывать результаты СЭО: Целью СЭО является включение в план или программу соображений, касающихся окружающей среды и здоровья населения. Соответственно, органу планирования и коллективу планирования следует быть готовыми и открытыми для обсуждения рекомендаций, выработанных по результатам пилотной СЭО, и (если эти рекомендации будут согласованы) включить их в проект стратегического документа.

- Административные органы, ответственные за подготовку планов и программ
- Органы охраны окружающей среды
- Органы здравоохранения

2.3 Проведение пилотной СЭО

Краткосрочно / среднесрочно²⁴

Чтобы эффективно воспользоваться возможностями по обучению, предоставляемые пилотной СЭО, в пилотную СЭО важно включить мероприятия по наращиванию потенциала (например, тренинги и

- Административные органы, ответственные за подготовку планов и программ

²⁴ Проведение полномасштабной СЭО к концу 2022 года может оказаться затруднительным, но СЭО можно было бы, по крайней мере, начать в этот период и завершить ее в 2023 году.

мероприятия по повышению осведомленности) и сделать их доступными широкому кругу заинтересованных сторон, включая органы здравоохранения, НПО и общественность.

Можно рекомендовать увязать пилотные проекты СЭО с мероприятиями по обучению и повышению осведомленности.

- Органы охраны окружающей среды
- Органы здравоохранения
- Общественность
- Специалисты-практики / эксперты
- НПО

Приоритет 3: Доработка и принятие законодательства о СЭО

3.1 Проведение детального юридического анализа и сравнения проекта Закона о СЭО с Протоколом по СЭО

Краткосрочно

Подробный юридический анализ проекта Экологического кодекса и соответствующих положений проекта законодательства о СЭО (которые будут подготовлены международными юристами) может быть принят во внимание при проверке этих проектов документов на предмет полного соответствия Протоколу по СЭО, что может дать информацию, которую следует учесть при окончательной доработке проекта законодательства о СЭО.

- Лица, принимающие решения на высоком уровне
- Органы охраны окружающей среды

3.2 Организация мероприятия по повышению осведомленности о законодательстве в области СЭО для Кабинета министров и Администрации Президента

Краткосрочно

На мероприятии высокого уровня будет представлен проект закона о СЭО, разъяснены его ключевые принципы и подчеркнута важность его принятия. Продолжительность мероприятий, предусмотренных программой мероприятий, должна составлять до 2 часов; желательно обеспечить участие представителей международных организаций (в том числе агентств ООН), стран-членов ЕС и/или международных экспертов-юристов.

- Лица, принимающие решения на высоком уровне

Приоритет 4: Проведение обучения по СЭО

4.1 Организация обучения по СЭО для органов планирования

Среднесрочно

Обучение должно объяснять ключевые принципы СЭО и быть нацелено на процедурные этапы СЭО, ответственность за СЭО и задачи в области СЭО, которые подлежат выполнению органами планирования.

- Органы, ответственные за подготовку планов и программ

4.2 Организация обучающих семинаров по методам и инструментам СЭО

Краткосрочно / среднесрочно

Следует организовать серию семинаров, чтобы представить и обсудить методы и инструменты, которые используются при проведении СЭО.

- Органы охраны окружающей среды
- Органы здравоохранения
- Специалисты-практики по

4.3 Семинар по контролю качества в области СЭО	Организация по очно	Среднесрочно	Специальный семинар для сотрудников Государственного комитета по охране окружающей среды и органов здравоохранения должен представить критерии контроля качества и объяснить их применение.	экологической оценке • Органы охраны окружающей среды • Органы здравоохранения
---	---------------------	--------------	---	--

7.3. Осуществление Плана действий

Можно ожидать, что Государственный комитет по охране окружающей среды будет играть важную роль в координации деятельности, описанной выше. Однако для эффективной реализации Плана действий в эту работу необходимо вовлекать и другие ключевые заинтересованные стороны, в частности, Министерство здравоохранения и органы планирования. Для этого рекомендуется создать межотраслевую рабочую группу по СЭО, которую возглавит «координатор», представляющий Государственный комитет по охране окружающей среды. Помимо министерств и ведомств в рабочую группу по СЭО следует также пригласить представителей научных кругов и НПО.

Первоначальная задача рабочей группы — подготовить план реализации с конкретными этапами и графиком реализации мероприятий, предложенных в Плане действий (вариант шаблона плана реализации представлен в Приложении II).

Рабочая группа должна нести ответственность за координацию и надзор за выполнением Плана действий. Заседания рабочих групп следует организовывать на регулярной основе (например, раз в три месяца). Рабочей группе следует готовить краткие ежегодные отчеты о мониторинге (см. предлагаемый шаблон, представленный в Приложении II).

Annex 1. ВОПРОСНИК (АНКЕТА) ДЛЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ

Уважаемый участник!

Спасибо за участие в данном исследовании! Ваши ответы очень важны для нас, и они будут учтены при анализе результатов исследования.

Описание исследования

Настоящее исследование проводится в рамках технической помощи, предоставляемой ЕЭК ООН и ОБСЕ в русле стратегической экологической оценки (СЭО), результатом которой является *разработка планов действий или рекомендаций по созданию национальных систем СЭО*.

Опрос проводится с помощью анкеты, охватывающей следующие темы:

- общая информация о респонденте (сведения личного и/или институционального характера);
- предыдущий опыт проведения экологической оценки
- ситуация в области охраны окружающей среды (включая вопросы здравоохранения) и планирования;
- преимущества существующей в настоящее время системы экологической оценки и проблемы выполнения национальных процедур ОВОС/ГЭЭ в отношении планов и программ
- состояние развития нормативно-правовой базы по СЭО и применения СЭО на практике, а также взаимосвязь между ними
- имеющийся потенциал в области СЭО и возможные потребности его будущего развития;
- приоритеты и действия, необходимые для внедрения и дальнейшего развития национальной системы СЭО.

Введение в СЭО, преимущества СЭО

СЭО — это пошаговая процедура анализа и информирования о факторах окружающей среды и общественного здоровья, связанных со стратегиями, планами и программами развития, которые разрабатываются органами государственного управления. Точки зрения по этим вопросам собираются в ходе консультаций с соответствующими органами и общественностью, чтобы лица, принимающие решения, могли сравнить все «за» и «против» каждого варианта планирования. Таким образом, СЭО является инструментом, с помощью которого органы государственного управления могут делать правильный выбор в области экономического развития, в равной степени приносящий пользу здоровью человека и окружающей среде.

СЭО может применяться к широкому диапазону правительственных планов, программ, направлений политики и других стратегических документов, составляющих основу для принятия в будущем решений по проектам (которые могут потребовать проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) в таких различных областях как сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыболовство, энергетика, промышленность (включая горное дело), транспорт, региональное развитие, управление отходами, водные ресурсы, телекоммуникации, туризм, планирование городских и сельских территорий, а также землепользование.

Эффективное применение СЭО обычно дает ряд преимуществ, включая следующие:

- Более высокий уровень охраны окружающей среды и здоровья населения: СЭО выявляет наиболее вероятные значительные последствия для окружающей среды и здоровья населения предложенных вариантов стратегического развития, и предоставляет органам планирования предложения по снижению негативных последствий, открывая возможности альтернативных вариантов развития.
- Обеспечение экологически устойчивого экономического развития и экологизации экономики: СЭО оказывает содействие в достижении целей «зеленой» экономики за счет рассмотрения экологически устойчивых альтернатив, а также стимулируя поиск взаимовыгодных решений для дальнейшего экономического развития в рамках имеющегося потенциала экосистем.

- Усовершенствованный процесс планирования за счет стимулирования органов планирования к рассмотрению всего диапазона рисков и возможностей в интересах более экологически устойчивых форм развития. Внедрение хорошо структурированной системы СЭО в этих странах делает национальное планирование более систематичным и, в конечном итоге, более эффективным.
- Более эффективное принятие решений: Принятие решений на стратегическом уровне с учетом результатов СЭО обычно ведет к меньшему количеству обжалований и дискуссий на этапе реализации. Такие процессы принятия решений экономят время и являются эффективными в плане экономии средств.
- Совершенствование управленческой структуры за счет стимулирования большей прозрачности в планировании при разработке программ. СЭО определяет четкие процедуры для проведения консультаций и коммуникации между ключевыми национальными и местными органами планирования, деловыми кругами и гражданским обществом.
- Предупреждение дорогостоящих ошибок, возникающих вследствие игнорирования воздействий на окружающую среду и на здоровье населения в результате реализации плана или программы путем предоставления на раннем этапе информации об экологически неустойчивых вариантах развития. Применение СЭО сокращает риск дорогостоящих ошибок и восстановительных мер, например, переноса объектов в другое место или их перепланировки.
- Усиленные процессы ОВОС: СЭО может рассмотреть воздействия, которые трудно уловить на уровне проекта; в частности, СЭО может предоставить в распоряжение предупреждение на раннем этапе о крупномасштабных и кумулятивных воздействиях. Поэтому определенные аспекты могут быть решены уже на стратегическом уровне, что рационализирует применение экологической оценки на уровне проекта.
- Предупреждение межотраслевых конфликтов между различными отраслями экономики страны за счет изучения взаимосвязи плана или программы с другими планами и программами на самом раннем этапе планирования и предложения альтернатив, что помогает избежать конфликтов.
- Инструмент адаптации к изменению климата и уменьшения отрицательных воздействий за счет включения соображений об изменении климата в планирование развития. Это особенно полезный механизм для включения учета воздействий изменения климата в планы и программы, которые готовятся для планирования регионального развития, а также для планирования городских и сельских территорий, или планирования землепользования.

Анкета

Общая информация о полученном образовании и опыте работы

1. ФИО (оставьте поле пустым, если хотите сохранить анонимность):

2. Организация / учреждение _____
3. Обведите кружком пункты, по которым у вас есть какой-либо опыт, и напишите подробности:
 - ОВОС
 - государственная экологическая экспертиза в рамках проектов
 - СЭО
 - государственная экологическая экспертиза стратегических документов

- другие виды экологической оценки²⁵.

Предоставьте подробную информацию по **пункту, обведенному кружком**; например, количество ОВОС, ГЭЭ, СЭО, ОВОСиСС, в которых вы участвовали, их названия, годы подготовки, ваша должность или роль, в которой вы выступали (например, государственное должностное лицо, разработчик проекта, специалист по экологической оценке), ваше мнение об этом процессе и о его преимуществах).

4. Принимали ли вы участие в каком-либо обучении по экологической оценке или в любом другом мероприятии, направленном на наращивание потенциала в этом направлении? Если да, то какие темы обучения были для вас наиболее полезными (например, теоретические основы, нормативно-правовые требования, методы и инструменты)?

Рассмотрение экологических проблем (включая вопросы общественного здоровья) при стратегическом планировании и программной деятельности

5. В какой степени вопросы окружающей среды и здоровья учитываются в процессе стратегического планирования в вашем секторе / учреждении? При заполнении анкеты думайте о подготовке и реализации **планов и программ** (т.е. «стратегических документов»), а не о разработке или реализации конкретных проектов. Используйте приведенную ниже таблицу для обратной связи: обратите внимание, что на вопросы, касающиеся окружающей среды и общественного здоровья, нужно отвечать **отдельно**.

В какой степени вопросы охраны окружающей среды и общественного здоровья учитываются в процессе стратегического планирования в вашей стране?	Проблемы окружающей среды	Проблемы общественного здоровья
<ul style="list-style-type: none"> • Вовсе нет 		
<ul style="list-style-type: none"> • На минимальном уровне: в документации упоминаются некоторые проблемы, связанные с окружающей средой / общественным здоровьем; 		
<ul style="list-style-type: none"> • В определенной степени: рассматриваются только отдельные / наиболее важные проблемы окружающей среды / общественного здоровья, 		

²⁵ Например, оценка воздействия на окружающую среду и социальную среду (ОВОСиСС), проводимая в соответствии с требованиями Азиатского банка развития, Всемирного банка или других международных финансовых институтов, или региональной экологической оценки или стратегической экологической и социальной оценки и т.д.,

<ul style="list-style-type: none"> • Проблемы окружающей среды / общественного здоровья анализируются, но не принимаются во внимание при принятии решений. 		
<ul style="list-style-type: none"> • Проблемы окружающей среды / общественного здоровья анализируются, а результаты учитываются при принятии решений. 		

6. По вашему мнению, какие секторы в вашей стране готовят и реализуют планы, программы или другие стратегические инициативы, которые могут оказать наибольшее воздействие на окружающую среду и/или общественное здоровье? (выберите до четырех секторов)

- Управление водными ресурсами
- Транспорт
- Энергетика
- Сельское хозяйство
- Рыбоводство
- Лесное хозяйство
- Промышленность
- Горнодобывающая отрасль
- Планирование регионального развития
- Планирование городских / сельских территорий и планирование землепользования
- Обращение с отходами
- Связь
- Туризм
- Другое: _____

7. Отвечает ли ваше учреждение за подготовку и/или принятие каких-либо стратегических документов?

Да / Нет

А. Если «Да», то представьте более подробную информацию, т.е. укажите названия планов и программ, их основные направления, как часто они разрабатываются / актуализируются, сколько времени обычно занимает процесс планирования, что представляет из себя процедура согласования.

В. Подвергаются ли эти планы, программы или другие стратегические документы какой-либо экологической оценке (т.е. ОВОС, ГЭЭ или другие инструменты)?

Да / Нет

Если да, то требует ли законодательство проведение экологической оценки?

Если да, то как это реализуется на практике?

С. Если ваше учреждение разрабатывает документы стратегического планирования, рассматривали ли вы возможность применения СЭО к каким-либо из этих документов (или вы это обсуждали в вашем учреждении)? Если да, то просьба представить подробную информацию.

Существующие сильные стороны и проблемы

8. Что вы считаете основными существующими проблемами для применения инструментов экологической оценки (ОВОС, ОВОСиСС, СЭО, ГЭЭ и т.п.) в вашей стране? Из списка (см. ниже) выберите максимум три варианта и/или впишите дополнительные пункты:

Сложности	Инструменты экологической оценки			
	ОВОС	ГЭЭ	СЭО	_____
				<i>Укажите другие известные вам инструменты</i>
Недостаточно разработанная нормативно-правовая база				
Неясные процедурные этапы, а также роли и обязанности основных сторон, участвующих в процессе экологической оценки (т.е. кто должен делать что и когда)				
Отсутствие у государственных органов потенциала для координации процедур экологической оценки				
Недостаточный экспертный потенциал для проведения соответствующих экологических анализов (и анализа здоровья населения), т.е. для оценки вероятных воздействий, для выработки соответствующих мер по минимизации негативного воздействия, для подготовки экологического отчета и т.д.				
Слабая информированность о экологической оценке среди разработчиков проектов или				

лиц/органов, принимающих решения				
Недостаточные данные и информация об окружающей среде и состоянии здоровья населения				
Слабые схемы мониторинга и слепопроектного анализа (т.е. недостаточный контроль за тем, как выводы экологической оценки реализуются на практике).				
Отсутствие базы данных экологической оценки				
Отсутствие национальной сети экологической оценки или ассоциации экспертов.				
Отсутствие финансирования для проведения экологической оценки				
Другое (просьба уточнить):				

9. Что вы считаете основными сильными сторонами инструментов экологической оценки (ОВОС, ОВОСисС, СЭО, ГЭЭ и т.п.) в вашей стране? Из списка (см. ниже) выберите максимум три варианта и/или впишите дополнительные пункты:

Сильные стороны	Инструменты экологической оценки			
	ОВОС	ГЭЭ	СЭО	_____
				<i>Укажите другие известные вам инструменты</i>
Детально и полностью разработанная нормативно-правовая база				
Наличие руководящих принципов/ инструкций / процедур по проведению процесса экологической оценки				
Достаточный потенциал государственных органов для координации процедур экологической оценки				
Достаточный экспертный потенциал для проведения соответствующих анализов состояния окружающей среды (и здоровья населения) и подготовки качественных экологических отчетов				

Высокая степень информированности об экологической оценке среди разработчиков проектов или лиц/органов, принимающих решения;				
Достаточные данные и информация об окружающей среде и состоянии здоровья населения				
Надежные схемы мониторинга и послепроектного анализа				
Наличие базы данных экологической оценки				
Наличие национальной сети экологической оценки или ассоциации экспертов				
Достаточное финансирование для проведения экологической оценки				
Другое (просьба уточнить):				

10. Когда вы / ваше учреждение проводит экологическую оценку, пользуетесь ли вы какими-либо руководящими принципами и инструкциями? Если да, перечислите эти руководящие принципы, инструкции и/или методические рекомендации, которые применяются вами [вашим учреждением].

11. Куда вы обычно обращаетесь за советами по экологической оценке (например, в отношении того, какие методы применять)?

- органы охраны окружающей среды и/или здравоохранения — работающие там друзья и знакомые
- органы охраны окружающей среды и/или здравоохранения — должностные лица, отвечающие за соответствующие задачи
- другие отраслевые учреждения (например, другие министерства) — друзья и знакомые, которые работают над аналогичными задачами и состоят в штате этих учреждений
- другие отраслевые учреждения (например, другие министерства) — должностные лица, отвечающие за аналогичные задачи
- компании, специализирующиеся на экологическом консультировании
- Соответствующие исследователи в различных НИИ
- НПО
- Друзья и знакомые за границей, которые работают над аналогичными задачами или проблемами.
- Другое (просьба уточнить):

12. в том, что касается возможного предстоящего внедрения СЭО (либо в виде пилотного проекта, либо в рамках систематического применения):

- Ясно ли, кто будет отвечать за работу с этой/этими СЭО со стороны Вашего учреждения?

- Можете ли вы оценить объем связанных с СЭО задач, которые, как предполагается, будет выполнять ваше учреждение?

- Кто, по всей вероятности, будет выполнять эти СЭО - т.е. коллективы планирования с внутриведомственными экспертами по экологии или сторонние подрядчики (консультационные компании)?

- Обсуждались ли уже бюджетные аспекты, т.е. как будут финансироваться будущая деятельность, связанная с ГЭЭ/СЭО?

- Знаете ли Вы подходящие учреждения/подходящих экспертов, которые способны проводить Вашу СЭО?

- Какие Вам видятся основные вызовы (сложные ответственные задачи), связанные с применением СЭО?

Будущие приоритеты и меры

13. Какие действия следует предпринять в первую очередь для внедрения и создания системы СЭО в вашей стране? Оцените каждый представленный ниже вариант по шкале от 1 (наименее необходимый) до 10 (наиболее необходимый) и/или напишите дополнительные меры [обратите внимание, что одна и та же оценка не может использоваться более одного раза]:

Рекомендация / действие	Балл (от 1 до 10)
Разработка и принятие нового законодательства	
Подготовка директивных документов на конкретные темы (методы и инструментарий для оценки воздействия, контроль качества, как учитывать изменение климата, биоразнообразие или другие аспекты в СЭО и т. д.) или процедурные аспекты (скрининг, скопинг, участие общественности и т.д.)	
Подготовка материалов по повышению уровня осведомленности (напр., листовка об эффективном участии общественности в СЭО)	
Организация курсов обучения и мероприятий для повышения уровня осведомленности для:	
i. органов охраны окружающей среды и здравоохранения	
ii. принимающих решения лиц	
iii. экологических экспертов и специалистов-практиков	
iv. НПО и ОО	
v. другой/их целевой/вых группы(групп) – просьба уточнить:	
Содействие применению СЭО на практике (т. е. проведение пилотной СЭО)	
Организация обмена опытом в области СЭО с другими странами из i. Центральноазиатского региона, ii. Стран Восточного партнерства, ²⁶ iii. с государствами-членами ЕС (просьба указать предпочтительный регион)	
Поддержка создания национальных сетевых структур и системы обмена информацией (напр., внедрение национальной базы данных по СЭО и ОВОС и создание сетевой структуры экологических экспертов)	
Другое (просьба уточнить): _____ _____ _____	

14. Добавьте другие пункты, комментарии или предложения, касающиеся нынешнего применения экологической оценки и дальнейшего развития СЭО в вашей стране.

²⁶ Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина.

Annex 2. ШАБЛОН ДЛЯ ПЛАНА РЕАЛИЗАЦИИ

Управлять реализацией Плана действий следует межотраслевой рабочей группе по СЭО, которая должна координировать выполнение мероприятий с соответствующими партнерами. Чтобы упростить реализацию Плана действий, рекомендуется подготовить план реализации в соответствии с шаблоном, предложенным ниже:

Мероприятие	Срок реализации	Ответственные за реализацию	Партнёры по реализации	Комментарии
Организация нескольких мероприятий высокого уровня по повышению осведомленности о СЭО для высшего руководства (министров и заместителей министров) отраслевых министерств и соответствующих парламентских комитетов.	Апрель — октябрь 2022 г.	Государственный комитет по охране окружающей среды	ЕЭК ООН, ОБСЕ	
Проведение пилотной СЭО Государственной целевой программы развития транспортного комплекса	До декабря 2022 г.	Государственный комитет по охране окружающей среды и лесного хозяйства Минтранс	ЕЭК ООН, ОБСЕ	Пилотная СЭО — по согласованию с Министерством транспорта должна быть начата в декабре 2021 года.
...				
...				
...				
...				

Annex 3. ШАБЛОН ОТЧЕТА О МОНИТОРИНГЕ

Для обеспечения мониторинга реализации Плана действий межотраслевой рабочей группе по СЭО следует готовить короткие ежегодные отчеты о мониторинге. Отчет о мониторинге может быть подготовлен на базе шаблона, предложенного ниже, и он должен использоваться при обсуждении необходимых корректировок Плана действий с соответствующими партнерами.

Мероприятие	Состояние реализации	Предлагаемые корректировки мероприятий	Комментарии <i>Комментарии могут описывать любые проблемы, возникшие в ходе осуществления деятельности, и/или предлагать рекомендации по более эффективной реализации.</i>
Организация нескольких мероприятий высокого уровня по повышению осведомленности о СЭО для высшего руководства (министров и заместителей министров) отраслевых министерств и соответствующих парламентских комитетов.	Два мероприятия были организованы в 2022 году, следующие два запланированы на вторую половину 2023 года.	Продление срока реализации до декабря 2023 года.	Было лишь несколько представителей ключевых отраслевых министерств (транспорта, энергетики и сельского хозяйства). Два других мероприятия потребуют более активного продвижения.
Проведение пилотной СЭО Государственной целевой программы развития транспортного комплекса	Пилотная СЭО начата в феврале 2022 г. (т.е. на два месяца позже, чем планировалось изначально)	Продление до марта 2023 г.	
...			
...			
...			
...			