

УДК 330(574.42)

**Б.М. АКБАЕВ, Ж.Б. КИНАШЕВА**

Восточно-Казахстанский государственный университет имени С. Аманжолова,  
г. Усть-Каменогорск, Казахстан

**ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА:  
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ И РЕГУЛИРОВАНИЕ (НА МАТЕРИАЛАХ ВКО)**

В статье сделан теоретический анализ эколого-экономического состояния Восточно-Казахстанской области. Описываются проводимые государством региональные программы промышленного природопользования, нацеленные на решение проблем в сфере охраны окружающей среды и восстановление природного баланса. Указаны законодательные акты в сфере охраны окружающей среды, которые не являются эффективными в настоящее время и пути их модернизации.

**Ключевые слова:** экология, экономические аспекты, эмиссии в окружающую среду.

**АЙМАҚТЫҢ ДАМУЫНДАҒЫ ЭКОЛОГИЯЛЫҚ-ЭКОНОМИКАЛЫҚ  
МӘСЕЛЕЛЕР: ТЕОРИЯЛЫҚ КӨЗҚАРАСТАР ЖӘНЕ РЕТТЕУ  
(ШЫҒЫС ҚАЗАҚСТАН ОБЛЫСЫ МӘЛІМЕТТЕРІ НЕГІЗІНДЕ)**

Мақалада Шығыс Қазақстан облысының экологиялық-экономикалық хал-ахуалына теориялық анализ жасалған. Мемлекет тарапынан табиғи балансты сақтау үшін және қоршаған ортаны қорғау саласында мәселелерді шешу мақсатында өндірістік аймақтарда жүргізіліп жатқан іс-шаралар қарастырылған. Бүгінгі таңда қоршаған ортаны қорғау саласында тиімсіз заңнамалық актілер көрсетілген.

**Түйін сөздер:** экология, экономикалық аспектілер, қоршаған ортаға эмиссиялар.

**THE ECOLOGICAL AND ECONOMIC ISSUES OF THE REGION  
DEVELOPMENT (IN TERMS OF THE EAST KAZAKHSTAN OBLAST)**

The article performs a theoretical analysis of the ecological and economic situation of the East Kazakhstan region. It describes regional programs of industrial environmental management to address the environmental protection and restoration of the natural balance field. Ineffective in the present day laws in the field of environmental protection, way of moderniza-

tion are identified.

**Keywords:** environment, economic aspects, environmental emissions.

Восточно-Казахстанская область является промышленно развитым регионом с характерными экологическими, экономическими и социальными проблемами. Являясь одним из лидеров в стране по уровню экономического развития, область отличается неблагоприятной экологической ситуацией, связанной с недостаточным учетом экологического фактора при планировании развития промышленности в предыдущие годы. Требуется своего решения ряд социальных проблем, рост экологически обусловленных заболеваний, вызванных проблемами промышленного природопользования. Как известно проводимая государством политика экологической безопасности регионов и государства в целом является ослабляющим фактором развития экономики. Однако проведение политики экологической безопасности является ключевым фактором здоровья населения, сохранение качества окружающей среды и что не мало важно избежание природных аномалий может привести к ухудшению всех составляющих факторов развития регионов и государства.

Поэтому устойчивое развитие региона на перспективу зависит от решения таких вопросов, как обеспечение сложившейся природоемкой промышленности необходимой для производства сырья при одновременном уменьшении отрицательного воздействия на окружающую среду, учет экологического фактора при реализации стратегии экономического развития, совершенствование структуры экономики в пользу развития рынка экологических работ и услуг, наукоемких технологий. В то же время многие вопросы промышленного природопользования в контексте устойчивого регионального развития не получили должного исследования и разработки, и требуют своего научного обоснования.

В научной литературе последних лет наибольшее развитие получили такие направления в изучении промышленного природопользования, как поиск путей реализации проектов совместного осуществления (Киотский протокол и другие международные соглашения). Изучение опыта экономически развитых стран в решении проблем промышленного природопользования, совершенствование структуры промышленного природопользования за счет применения кластерной политики, механизмы и инструменты реализации стратегии устойчивого развития региона, энергосбережение в промышленности и др. Вместе с тем, вопросы теории и практики промышленного природопользования и региональной экономики в промышленно развитых регионах исследованы недостаточно. В частности, недостаточно изучены альтернативы развития указанных территорий с учетом их неблагоприятного экологического состояния, состояния здоровья населения, истощения ресурсной базы промышленности, необходимости устранения

диспропорций в территориальной и отраслевой структуре промышленности.

Экологическая безопасность Республики Казахстан и улучшение условий жизни граждан в значительной мере связаны с глубокими социально-экономическими преобразованиями, происходящими в стране, количественными и качественными изменениями воздействия на окружающую среду основных отраслей экономики.

Принятие стратегических документов социально-экономического развития, активное участие Казахстана в международном сотрудничестве и необходимость сближения с требованиями международного стандарта ставят перед обществом задачу глубокого анализа существующей системы охраны окружающей среды, концептуального пересмотра приоритетов экологической политики и задач обеспечения экологической безопасности. Наиболее актуальными остаются проблемы изменения климата, сокращения озонового слоя, прогрессирующего опустынивания, сокращения биологического разнообразия, утилизации отходов производства и потребления, загрязнения воздушного бассейна.

Эти вопросы отмечены главными в Концепции Экологической Безопасности РК на 2004 – 2015 годы. Особо важными элементами оценки влияния хозяйственной деятельности на окружающую среду являются показатели экологической обстановки в областях и параметры государственного регулирования природопользования и охраны окружающей среды.

Восточно-Казахстанская область является промышленно развитым регионом в сфере тяжелой металлургии, здесь сконцентрировано множество предприятий по добыче горной руды и её переработки. Неблагоприятным фактором для местного населения является близость металлургических заводов к населенным пунктам. В частности это проявляется в северо-восточной промзоне, где на санитарно-защитной зоне находятся жилые районы. Также неблагоприятным фактором является большая концентрация автотранспорта, область является одним из лидеров в республике по численности автотранспорта на душу населения. Исходя из этого целесообразность регионального подхода к изучению проблем природопользования исходит из особенностей исторического опыта, географического положения, современных экономических реалий Казахстана.

Критический анализ литературных источников, имеющегося отечественного и зарубежного опыта показывает, что именно стратегия территориального развития позволяет формировать единое экономическое пространство регионов на основе их оптимальной специализации в национальном и международном разделении труда. Так как роль проблем природопользования в развитии региональной экономики возрастает, воздействуя на качество жизни. Проблемы необходимо решать для всего комплекса, и управлять природопользованием на

территории в целом.

При этом под промышленным природопользованием предлагается понимать совокупность способов использования природы, как источника естественных ресурсов индустриального развития, как условия размещения производства на данной территории в соответствии с ее изменяющимся эколого-экономическим состоянием.

Региональная стратегия промышленного природопользования должна быть нацелена на решение проблем природопользования. Особенности промышленного природопользования на региональном уровне проявляются:

1) в неравенстве территорий (районов, городов, экономических регионов) по эколого-экономическим условиям развития, обусловленным недостатками территориальной организации промышленного природопользования, и как следствие – неравномерным распределением техногенной нагрузки по территории;

2) в недостаточно эффективном использовании экономических и социальных выгод от разнообразия природных условий в регионах;

3) в необходимости обоснования стратегии и направлений совершенствования отраслевой и территориальной структуры промышленного производства и промышленного природопользования с учетом географического положения, плотности населения, особенностей расселения.

Реализация данной стратегии должна сопровождаться разработкой концепции регионального развития промышленного природопользования, основанной на таких принципах, как применимость, эффективность, динамичность, пропорциональность, завершенность производственных циклов.

Совместная деятельность с министерствами и ведомствами, местными властями по выявлению, а затем и включению экологических приоритетов в отраслевые и территориальные планы развития, создала основу для межведомственных взаимодействий и повысила эффективность использования финансовых, организационных и интеллектуальных ресурсов.

Согласованность действий участников Программы Правительства осуществляется на основе единого мониторинга программ и проектов. Так, министерства, ведомства, местные исполнительные органы, частный сектор поддерживают информационные потоки, предоставляя данные по программам и проектам по специальным формам в МООС.

Министерство охраны окружающей среды Республики Казахстан, осуществляющее разработку государственной политики в области охраны, воспроизводства и использования природных ресурсов, координирует взаимодействие между министерствами, ведомствами, местными органами власти, негосударственным сектором по исполнению Программы; формирует

стратегические планы в области охраны окружающей среды, контролирует их выполнение; вносит в Правительство предложения по решению приоритетных экологических проблем.

Реализация политики по охране окружающей среды возлагается на существующую систему государственных органов, которая подразделяется на органы представительной (Парламент, маслихаты), исполнительной (Правительство Республики Казахстан, министерства, акиматы) и судебной власти.

Активное участие в управлении охраной окружающей среды принимают неправительственные общественные экологические организации, которых в республике в настоящее время около 300. Их деятельность регулируется Законами «Об общественных объединениях» (1996 г.) и Экологическим Кодексом (2009 г.).

В ходе изучения эколого-экономических проблем Восточно-Казахстанской области выявлено что действующее природоохранное законодательство в Казахстане содержит почти 90 законов и правил, однако экологическое законодательство указывает на недостаточность правовых мер в области управления и контроля, что способствует ухудшению экологической обстановки области и республики, с экономической точки зрения не поступление в бюджет государства от предприятий, формирующих свою деятельность в сфере природопользования.

Нормы по охране вод от загрязнения, засорения и истощения в Водном кодексе Республики Казахстан носят в основном декларативный характер. Упущены нормирование качества воды и предельно допустимые сбросы вредных веществ в водные объекты, особенности правовой охраны морей от загрязнения, нефтяного загрязнения водных объектов и другие вопросы [4].

Отсутствуют необходимые подзаконные акты по предотвращению и ликвидации загрязнения морей. Назрела острая необходимость в правовом регулировании вопросов нефтяного загрязнения водных объектов, причем эти акты должны соответствовать международным конвенциям, к которым присоединилась Республика Казахстан [4].

Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона, «О земле» и Закон Республики Казахстан «Об охране окружающей среды» создают определенную законодательную базу для правовой защиты земель от загрязнения, за исключением законодательной регламентации обращения с пестицидами и агрохимикатами. Однако на уровне подзаконных актов многие вопросы, регулирующие защиту земель от загрязнения, не разработаны [5].

В настоящее время отсутствуют нормативные правовые акты Республики Казахстан, определяющие экологические, санитарно-гигиенические и другие требования к хозяйственной и иной деятельности, влияющей на состояние земель вследствие их загрязнения.

Отсутствуют нормативы качества земель при их хозяйственно-бытовом и радиоактивном загрязнении, а также при некоторых видах биологического загрязнения [5].

Оценивая в целом состояние экологического законодательства Республики Казахстан как удовлетворительное, следует отметить, что для обеспечения более полного и эффективного правового поля требуется усиление контроля за исполнением существующих и разработкой ряда новых нормативно-правовых актов. Одна из причин неудовлетворительной деятельности по исполнению законодательства – нестабильность органов системы государственного управления природными ресурсами и государственного контроля в области охраны окружающей среды.

В качестве наиболее конкретного преимущества внедрения природоохранных мер традиционно расценивается снижение платежей и предотвращение штрафов за загрязнение окружающей среды. Хотя зачастую такие результаты не очень значительны в связи с относительно низкими ставками платежей, в отдельных случаях и они могут давать заметный эффект, в частности, при устранении необходимости в «технически обусловленном» нарушении законодательства, например, сбросе загрязненных вод на рельеф. Заметную, хотя не всегда правильно оцениваемую, положительную роль играет для организации снижение воздействия на окружающую среду. Обычно для оценки его роли на основе некоторых коэффициентов рассчитывается «предотвращенный ущерб», используя «универсальную» [2] или отраслевые методики. Хотя этот подход и является фактически общепринятым, он скорее маскирует реальные преимущества снижения воздействия на окружающую среду.

В РК по вопросам трансграничного характера и переноса загрязнения воздуха на большие расстояния придается большое значение. В КЭБ РК на 2004-2015 годы эта проблема рассматривается как реальная внешняя угроза, решение которой должно обеспечиваться совместными действиями сопредельных государств [3].

РК разрабатывает Национальную концепцию и программу действий по сокращению выбросов ЗВ для того, чтобы совместными и объединенными с ЕМЕР способами решать проблему, связанную с загрязнением воздуха. Для этого подготовлена «Национальная программа», которая позволит стране полностью сотрудничать с Конвенцией о трансграничном загрязнении воздуха и распространение его на дальнейшее расстояние [1].

Настоящая концепция определяет цели, задачи, пути и направления развития Национальной программы и Плана выполнения КТЗВ и протоколов

транспортного топлива, отсутствие фильтров по очистке выхлопных газов.

Масштабы промышленного производства, несовершенство технологий и оборудования, диспропорции в размещении производственных сил привели к устойчивым изменениям окружающей среды с нарушением природоохранного равновесия.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Отчет «Научные исследования по оценке переноса загрязняющих веществ на большие расстояния и их выпадение, выявление возможных последствий моделирования прессы загрязнения атмосферы и определения ее качества, разработка рекомендаций по повышению экономической эффективности борьбы с загрязнением» // РГП «КазНИИЭК», А., 2010. – 2015 гг.

2. Отчет о научно-исследовательской работе «Совершенствование методических подходов к оценке и прогнозированию потребления озоноразрушающих веществ (ОРВ) в Казахстане, разработка системы мониторинга импорта и потребления ОРВ, а также управление сокращением процесса потребления ОРВ, выявление причин роста потребления ОРВ, разработка национального Кадастра ОРВ в Казахстане» // РГП КазНИИЭК, А., 2010-2015 гг.

3. Информационно-аналитический обзор «Контрольно-инспекционная и правоприменительная деятельность в области охраны окружающей среды Республики Казахстан за 2013 год / Комитет природоохранного контроля, МООС РК, 2012.

4. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года №481.

5. Закон о недрах и недропользовании Республики Казахстан от 24 июня 2010 года №291-IV.

#### REFERENCES

1. *Otchet Nauchnye issledovaniya po ocenke perenosa zagrjaznjajushhih veshhestv na bol'shie rasstojaniya i ih vypadenie, vyjavlenie vozmozhnyh posledstvij modelirovaniya proessov zagrjaznenija atmosfery i opredelenija ee kachestva, razrabotka rekomendacij po povysheniju jekonomicheskoj jeffektivnosti bor'by s zagrjazneniem. RGP KaznIIJeK, Almaty 2010, 2015 gg. (in Russ).*

2. *Otchet o nauchno issledovatel'skoj rabote Sovershenstvovanie metodicheskikh podhodov k ocenke i prognozirovaniju potreblenija ozonorazrushajushhih veshhestv ORV v Kazahstane, razrabotka sistemy monitoringa importa i potreblenija ORV, a takzhe upravlenie sokrashheniem processa potreblenija ORV, vyjavlenie prichin rosta potreblenija ORV, razrabotka nacional'nogo Kadastra ORV v Kazahstane. RGP KazNIIJeK, Almaty, 2010, 2015 gg. (in Russ).*

3. *Informacionno analiticheskij obzor Kontrol'no inspekcionnaja i pravoprimeritel'naja dejatel'nost' v oblasti ohrany okruzhajushhej sredy Respubliki Kazahstan za 2013 god. Komitet prirodohrannogo kontrolja, MOOS RK, 2012 (in Russ).*

4. *Vodnyj kodeks Respubliki Kazahstan ot 9 ijulja 2003 goda, 481 (in Russ).*

5. *Zakon o nedrah i nedropol'zovanii Respubliki Kazahstan ot 24 ijunja 2010 goda, 291, IV (in Russ).*