

СРГ по реализации ПДОС

ВТОРОЙ СЕМИНАР ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНСТРУМЕНТОВ В ННГ

ЧЕТВЕРТАЯ ВСТРЕЧА СЕТИ ННГ ПО ФИНАНСИРОВАНИЮ
ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

22-24 марта 2000 г.

Ташкент, Узбекистан

РЕЗЮМЕ ДИСКУССИЙ

Secretariat of the EAP Task Force:

Environment Directorate, OECD; 2, rue André-Pascal, 75775 Paris CEDEX 16, France
tel: (33 1) 45 24 81 85; fax: (33 1) 45 24 96 71; e-mail: env.contact@oecd.org; <http://www.oecd.org/env/eap/>

in co-operation with

Regional Environmental Centre for CEE; Ady-Endre út 9-11, 2000 Szentendre, Hungary
tel: (36 26) 311 199; fax: (36 26) 311 294; e-mail: rec-info@rec.org; <http://www.rec.org/>

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

Экономические инструменты в ННГ требуют реформирования

Применение экономических инструментов в ННГ затруднено проблемами принципиального характера. К числу этих проблем относятся: слабая экономическая заинтересованность, сложность административных механизмов, большая свобода усмотрения при их реализации и применении мер принуждения. Нуждается в упрощении система платежей за загрязнение окружающей среды, необходимо четко разграничить инструменты, предназначенные для сбора денежных средств, и инструменты, обладающие стимулирующим эффектом. Экономические инструменты должны разрабатываться в тесной взаимосвязи с программно-стратегическими целями и с возможностями их соблюдения и принятия правоприменительных мер. Применению инструментов может способствовать усиление материальных стимулов, связанное с общим улучшением состояния экономики и продолжением рыночных реформ.

Анализ стратегий финансирования природоохранной деятельности показывает, что до сведения руководителей высокого уровня в ННГ придется доводить весьма серьезную информацию

Необходимо подготовить министров окружающей среды и министров экономики/финансов к тому, чтобы они признали наличие кризиса в секторе городского водоснабжения и приняли обязательства проводить длительный и болезненный процесс реформ, сопряженный с многими политически трудными решениями. Предварительные результаты работ по выработке стратегий финансирования природоохранной деятельности в некоторых странах ННГ показывают, что недостаточность финансирования улучшений в секторе водоснабжения и канализации значительна, но еще больше разрыв между потребностями и реальными возможностями финансирования. Стратегии финансирования природоохранной деятельности могут служить мощным средством, позволяющим информировать руководителей, ответственных за принятие решений, о том, как использовать ограниченные финансовые ресурсы государственного сектора для мобилизации частных и зарубежных источников финансирования.

Составной частью реформы системы государственных финансов в ННГ должны стать экологические фонды

Действующие в некоторых ННГ экологические фонды должны принять четкие программы расходования средств. Помочь в этом процессе может разработка новых методических рекомендаций по управлению расходованием государственных средств на охрану окружающей среды, которые внесут необходимые изменения в рекомендации, изложенные в Санкт-Петербургском руководстве по экологическим фондам в странах ЦВЕ и СНГ. Новые рекомендации станут базой для предоставления технической помощи в рамках деятельности Специальной рабочей группы (СРГ) по реализации ПДООС.

ОСНОВНЫЕ РЕШЕНИЯ, ПРИНЯТЫЕ НА ВСТРЕЧАХ

Семинар по использованию экономических инструментов

Была достигнута договоренность о том, что участники представят дополнительную информацию для "Обзора экономических инструментов", в которой будут учтены проведенные на семинаре дискуссии и индивидуальные просьбы Секретариата. Проект окончательного варианта будет разослан для комментариев к концу мая. Комментарии экспертов должны быть получены к концу июня. Это позволит Секретариату представить окончательный проект обзора на утверждение на очередной встрече Специальной рабочей группы по реализации ПДООС в октябре 2000 года.

Последующие шаги по оценке действенности экономических инструментов в ННГ должны быть сосредоточены на оценке оптимальных комбинаций инструментов осуществления политики, включая административные, экономические и иные инструменты, для решения конкретных видов экологических проблем. Подобная оценка должна проводиться путем выполнения исследований в отдельных конкретных странах. Некоторые страны, например, Азербайджан и Казахстан, выразили готовность участвовать в таких проектах.

Четвертая встреча Сети ННГ по финансированию охраны окружающей среды

Было признано, что изучение расходов на природоохранные цели могло бы стать весьма ценным инструментом в обеспечении государственных природоохранных органов важной информацией о расходовании средств на охрану и оздоровление окружающей среды и служить средством контроля за эффективностью этих расходов. Грузия, где подобный проект уже осуществляется, выразила просьбу провести дальнейшие работы по оказанию стране помощи во внедрении системы регулярного и последовательного сбора экологических данных и придании этой системе официального статуса.

Несколько стран выразили заинтересованность в продолжении работы над "Стратегиями финансирования природоохранной деятельности", признавая их значение как мощного практического инструмента реальной оценки издержек и имеющихся в наличии финансовых средств достижения разных вариантов целей. Грузия и Молдова высказали пожелание распространить работу над стратегиями финансирования на городские твердые отходы и качество воздуха в городах, тогда как Азербайджан выразил просьбу о разработке полномасштабной стратегии финансирования природоохранной деятельности. Россия выразила просьбу о том, чтобы стратегия финансирования была разработана для ряда других областей страны. Молдова также выразила просьбу о предоставлении помощи в разработке многолетних инвестиционных программ для отдельных муниципалитетов в стране, которые будут заимствовать положения из стратегии финансирования и позволят перенести ее реализацию на муниципальный уровень.

Участники высказали мнение о необходимости новых демонстрационных проектов в области институциональных реформ и укрепления механизмов финансирования природоохранной деятельности в ННГ, в которых были бы использованы положительный опыт и практика управления расходованием государственных средств на природоохранные цели. В особом внимании со стороны Специальной рабочей группы по реализации ПДООС, доноров, действующих на основе двухсторонних отношений, и международных финансовых учреждений, работающих в регионе, нуждается вопрос о приобретении знаний и навыков оценки эффективности затрат предлагаемых природоохранных проектов и программ.

Было достигнуто соглашение о содержании вопросника для проведения обзора неденежных операций, осуществляемых экологическими фондами в ННГ, и об участниках проведения обзора. К участию в этом проекте были приглашены как национальные, так и региональные экологические фонды. Окончательный вариант вопросника был разослан экспертам в апреле 2000 года, а ответы Секретариат рассчитывает получить через два месяца. Предполагается, что обзор будет завершен до конца 2000 года. Окончательный проект обзора будет представлен на обсуждение Сети на ее следующей встрече в 2001 году.

**Второй семинар по использованию экономических инструментов в ННГ и
Четвертая встреча Сети ННГ по финансированию охраны окружающей среды**

23-24 марта 2000 г., Ташкент, Узбекистан

Резюме дискуссий

Введение

1. Второй семинар по вопросу использования экономических инструментов в ННГ и Четвертая встреча Сети ННГ по финансированию природоохранной деятельности проводились Государственным комитетом охраны окружающей среды Республики Узбекистан и были организованы под эгидой Специальной рабочей группы по реализации Программы действий по охране окружающей среды (СРГ по реализации ПДООС). Во встречах приняли участие более 60 представителей стран ННГ и ОЭСР (список участников прилагается). В число участников входили работники природоохранных ведомств и экологических фондов, сотрудники министерств экономики и финансов, а также эксперты, работающие в области экономических инструментов и финансирования природоохранной деятельности, из 12 Новых независимых государств (ННГ)¹, а также представители Европейской Комиссии, Дании, Германии, Регионального экологического центра для ЦВЕ и консультанты из частного сектора, работающие в регионе ННГ.

2. Цели обеих встреч:
 - обсудить проект обзора использования экономических инструментов (ЭИ) для контроля за загрязнением окружающей среды и для обеспечения рационального использования природных ресурсов в странах ННГ, проведение которого было начато после первого семинара, состоявшегося в Москве в апреле 1999 года, а также поделиться опытом внедрения экономических инструментов в странах ННГ, ЦВЕ и ОЭСР;
 - представить и обсудить результаты работы, проводимой в области финансирования природоохранной деятельности, включая изучение расходов на природоохранные цели, разработку стратегий финансирования природоохранной деятельности и пути разумного интегрирования системы финансирования природоохранной деятельности в систему государственных финансов;
 - начать проведение обзора по неденежным операциям, осуществляемым экологическими фондами в ННГ;
 - получить рекомендации участников о том, как построить будущую программу Специальной рабочей группы по реализации ПДООС по инструментам осуществления политики и системе финансирования природоохранной деятельности, а также обсудить материалы по вопросу финансирования природоохранной деятельности, которые должны быть представлены на встрече на высоком уровне с участием министров окружающей среды и экономики/финансов ННГ, которая будет организована в рамках Специальной рабочей группы в октябре 2000 года в г. Алматы, Казахстан.

¹ Двенадцатью странами ННГ – членами Специальной рабочей группы по реализации ПДООС являются: Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Украина и Узбекистан.

3. Встречи были открыты Председателем Государственного комитета охраны окружающей среды Республики Узбекистан г-ном Асхадом Хабибуллаевым и заместителем Генерального директора Директората окружающей среды Европейской Комиссии, сопредседателем Специальной рабочей группы г-ном Жаном-Франсуа Верстринге. Г-н Хабибуллаев подчеркнул важность обсуждения действенности инструментов осуществления природоохранной политики и финансирования природоохранной деятельности в контексте общего экономического развития и реформ в странах ННГ. Г-н Верстринге подчеркнул необходимость диалога между природоохранными и экономическими ведомствами и отметил, что именно такую возможность и дадут предстоящие в октябре 2000 года в г. Алматы, Казахстан, консультации между министрами окружающей среды и экономики/финансов. Он предложил сосредоточить внимание в ходе дискуссий на том, чтобы продемонстрировать преимущества природоохранной политики, последствия несбалансированной экономической политики для бюджета и наиболее эффективные пути финансирования мер по улучшению окружающей среды, в том числе роль государственных бюджетов и частного сектора.

Второй семинар по вопросу использования экономических инструментов в ННГ

4. Главная цель семинара состояла в том, чтобы представить предварительные результаты и основные выводы, вытекающие из проекта обзора использования экономических инструментов в сфере контроля за загрязнением окружающей среды и рационального использования природных ресурсов в ННГ. За представлением предварительных результатов проекта обзора последовало более глубокое обсуждение в рабочих группах следующих вопросов:
 - ◆ политика и организационно-правовой контекст для разработки и реализации ЭИ;
 - ◆ характеристики и качественные признаки отдельных инструментов;
 - ◆ необходимые структурные условия, которые должны быть созданы для более качественной реализации инструментов.
5. Несмотря на то, что страны ННГ приобрели некоторый положительный опыт применения экономических инструментов, предварительные результаты обзора "Использование экономических инструментов для контроля за загрязнением окружающей среды и рационального использования природных ресурсов в ННГ" и дискуссия на семинаре показали, что вся система ЭИ в том виде, в каком она в настоящее время реализована, нуждается в коренном реформировании, чтобы она могла создавать стимулы для хозяйствующих субъектов к осуществлению мер по улучшению окружающей среды. В нынешней форме и порядке применения ЭИ существует несколько проблем. К их числу относятся слабость экономической заинтересованности, сложность и раздробленность, большие административные издержки, слабая связь с целями и задачами природоохранной политики, слишком большая степень усмотрения при их реализации и применении мер принуждения. Более глубокий анализ этих вопросов будет представлен в окончательном проекте обзора ЭИ в ННГ.
6. Участники согласились в том, что большинство ЭИ в настоящее время нацелены на обеспечение поступлений средств на природоохранную деятельность, а не на изменение поведения загрязнителей, и подчеркнули, что необходимо усилить стимулирующую роль экономических инструментов. Реформа должна учитывать, в какой степени действия руководителей предприятий будут основываться на взвешивании затрат и выгод таких действий. При изменении структуры ЭИ также необходимо учитывать, какие инструменты наиболее подходят для создания стимулов, каковы характер и масштабы экологических проблем, сколько имеется загрязнителей и каких типов, каковы технические и

организационные варианты снижения уровней загрязнения, каковы затраты на введение и контроль за применением инструментов осуществления политики в данной ситуации.

7. С другой стороны, некоторые инструменты могут обладать более выраженным потенциалом сбора денежных поступлений, а не стимулирующим эффектом. В подобных случаях необходимо четко указывать такое назначение инструментов и представлять их заинтересованным сторонам именно такими. Участники согласились, что при применении этих инструментов следует делать больший упор на аспектах сбора и распределения денежных средств. Было приведено несколько примеров из нынешней ситуации в большинстве стран ННГ, где поступления от ЭИ распределяются целевым назначением на природоохранные цели и находятся в ведении экологических фондов. Существует, однако, тенденция направлять поступления, собранные от природоохранных платежей и налогов, в общий бюджет. В таком случае значимость экономических инструментов как средства сбора денежных поступлений для природоохранных ведомств уменьшается. С другой стороны, все же остается возможность получать денежные ресурсы из общего бюджета на осуществление природоохранных мер, хотя опыт многих стран ННГ свидетельствует о том, что поступающие в бюджет средства, предназначенные на охрану окружающей среды, расходуются на иные цели.
8. Особое внимание в ходе дискуссий было уделено вопросу оценки действенности и эффективности ЭИ. Было подчеркнуто, что не нужно рассматривать экономические инструменты как самоцель; необходимо разрабатывать, применять и оценивать их в контексте выработки и реализации общей природоохранной политики. В этом контексте инструменты экономической политики и других видов политики должны способствовать достижению конкретных и реалистичных программных целей. Так, было предложено выполнить оценку оптимальных методов решения определенных типов экологических проблем с использованием различных совокупностей инструментов осуществления политики.
9. В дискуссии по вопросу о практических шагах для проведения подобной оценки было также подчеркнуто, что для того, чтобы более точно подогнать отдельные инструменты к конкретным экономическим условиям в стране, необходимы дополнительные исследования ситуации в каждой стране. Несколько стран (Азербайджан и Казахстан) выразили готовность участвовать в таких проектах.
10. Участники подчеркнули, что действенность ЭИ также повысится, если улучшится экологический мониторинг и соблюдение требований природоохранных законов и нормативов. Повышению действенности ЭИ будет также способствовать общая экономическая политика и проведение дальнейших рыночных реформ. Несколько выступающих подчеркнули, что необходимо довести эти идеи до руководителей высокого ранга, отвечающих за принятие решений, чтобы таким образом стимулировать более широкую политическую поддержку и добиться положительного отношения со стороны других государственных ведомств, участвующих в реализации ЭИ (например, министерства государственных доходов, чтобы внести соответствующие изменения в налоговое законодательство).
11. Во исполнение просьбы участников первого семинара по ЭИ, проведенного в 1999 г. в Москве, состоялась дискуссия о принципах и практическом применении платежей за пользование коммунальными услугами в секторе водного хозяйства. На семинаре было рассказано об опыте стран ОЭСР (в качестве ситуационного исследования был представлен пример Дании) и ЦВЕ. К числу некоторых основных вопросов, которые при этом обсуждались, относятся следующие: степень покрытия издержек и уровень цен на коммунальные услуги водоснабжения и канализации, возможности полного возмещения

издержек (эксплуатационных, по техническому обслуживанию, капитальных издержек, издержек в связи природоохранными мероприятиями) и доступность цен для потребителей, структура тарифов (плата за подключение, единые твердые ставки, плата за объем), измерение объемов водоснабжения и перекрестное субсидирование между различными группами. Было подчеркнуто, что, хотя платежи за пользование коммунальными услугами представляют собой оплату стоимости коллективных услуг и используются местными органами власти главным образом в качестве средства финансирования, они обладают огромным стимулирующим эффектом и должны рассматриваться и применяться точно так же, как и все другие ЭИ.

12. Наконец, было достигнуто согласие в том, что участники по мере необходимости представляют дополнительную информацию для проводимого обзора, проект окончательного варианта которого будет подготовлен в конце мая. Проект затем будет разослан экспертам для их заключительных комментариев, которые нужно будет выслать в Секретариат до конца июня. Ожидается, что окончательный вариант обзора будет готов к концу июля 2000 года и затем, вместе с выводами и рекомендациями, будет представлен на утверждение на очередной встрече Специальной рабочей группы в октябре 2000 года.

Четвертая встреча Сети ННГ по финансированию природоохранной деятельности

13. Четвертая встреча Сети ННГ по финансированию природоохранной деятельности² состоялась 23 и 24 марта 2000 г. На предыдущих встречах ставилась цель дать возможность представителям ННГ встретиться и обсудить роль и функционирование природоохранных фондов в данном регионе. Однако, уже на третьей встрече в Москве цели сети были расширены и теперь включают более широкий круг вопросов финансирования природоохранной деятельности. Эта традиция была продолжена в Ташкенте, где участникам были представлены достигнутые на сегодняшний день результаты нескольких ключевых проектов, осуществляемых в этой области, а также программно-стратегические варианты, вытекающие из этой работы. Кроме того, было расширено представительство в Сети. К участию в работе Сети и сотрудничеству с экспертами-экологами были приглашены работники министерств экономики и финансов.
14. В первый день встречи Сети была представлена методика проведения исследований расходов на природоохранные цели. В этом документе изложены основные вопросы, которые необходимо принимать во внимание при оценке уровня и величины природоохранных расходов в этих странах. В настоящее время в Грузии и в двух областях Российской Федерации (Новгородской и Псковской) осуществляется проект, выполняемый совместно Секретариатом и консалтинговой фирмой COWI (Дания) при поддержке датского правительства. Этот проект является продолжением одного проекта, осуществленного несколько лет назад в Грузии и России, однако теперь методика улучшена и приспособлена к конкретным условиям в этих странах. Эта новая методика ныне расширена и включает не только традиционные меры по снижению последствий загрязнения и борьбе с загрязнением, но также и расходование средств на охрану природы и рациональное использование и мобилизацию природных ресурсов, таких как вода. Участникам было предложено обсудить актуальные методологические проблемы, различные определения расходов на природоохранные цели, проблемы данных, статистические потребности и используемые статистические стандарты и их совместимость с методикой ОЭСР. Было признано огромное значение высококачественной информации и данных для формулирования и оценки

² Встречи Сети (ранее она называлась Сетью экологических фондов ННГ) проводились в Алматы (Казахстан) в ноябре 1996 г., Киеве (Украина) в декабре 1997 г. и в Москве (Российская Федерация) в апреле 1999 г.

программно-стратегических мер по охране окружающей среды и для информирования общественности, а также подчеркнута необходимость последовательного совершенствования системы сбора данных. Однако, серьезными помехами в разработке и внедрении системы сбора достоверных данных являются отсутствие надлежащей правовой базы и форм регулярной отчетности и ограниченные возможности государственных структур. Было также подчеркнуто, что, в то время как за предприятиями в рыночной экономике остается право на определенную степень конфиденциальности информации (хотя и они все же должны, в соответствии с требованиями законодательства, сообщать определенные экологические данные), чрезвычайно важно улучшить информацию о данных государственного бюджета и сделать ее более открытой.

15. Было признано, что исследования расходов на природоохранные цели могли бы стать весьма полезным инструментом для представления природоохранным органам важной информации о расходах на цели охраны и оздоровления окружающей среды и служить средством контроля за их эффективностью. Также было признано, что для перехода от старой системы сбора данных к новой потребуется время, поэтому весь этот процесс следует проводить поэтапно и непрерывно его совершенствовать. С этой целью Грузия, где подобный проект уже осуществляется, высказала просьбу о продолжении работы в этом направлении в плане оказания стране помощи в придании официального статуса и внедрении системы регулярного и последовательного сбора экологических данных.
16. На послеобеденном заседании в первый день встречи Сети участникам были представлены методика разработки стратегий финансирования природоохранной деятельности (СФПД) и некоторые предварительные результаты и программно-стратегические варианты, вытекающие из осуществляемых в настоящее время проектов. Эти проекты также выполняются совместно с фирмой COWI и финансируются правительством Дании. Было признано, что, хотя почти все страны ННГ разработали свои НПДООС и определили экологические проблемы и свои действия в области охраны окружающей среды, эти цели не являются конкретными, поддающимися измерению, согласованными, реалистичными и ограниченными временными рамками. Не была определена их приоритетность и не подсчитаны затраты на конкретные мероприятия. Более того, потребность в природоохранных расходах не увязывается с имеющимися финансовыми средствами, и не рассматриваются вопросы финансовых возможностей. При этих недостатках существующих ныне НПДООС стратегии финансирования природоохранной деятельности идут дальше и выявляют потребность в природоохранных расходах и источники их финансирования, а также определяют возможные сценарии преодоления разрыва между необходимым объемом финансирования и доступностью такого финансирования для общества. Такие стратегии разрабатываются в настоящее время в тесном сотрудничестве с местными экспертами и руководителями, ответственными за выработку политики, в Грузии, Молдове и Новгородской области России. Уже имеются предварительные результаты. В стадии разработки также находятся СФПД для Казахстана и Украины. Методика включает интерактивную компьютерную модель, позволяющую моделировать в количественном выражении последствия различных вариантов политики. До сих пор в центре внимания этих стратегий находились вода и очистка сточных вод, но теперь разрабатываются еще и модели оценки стоимости решений в области обращения с отходами и обеспечения качества воздуха, которые будут затем применены на практике. Предварительные результаты применения модели как в Грузии, так и в Молдове доказывают в количественных терминах наличие кризисной ситуации в инфраструктуре городского водоснабжения и очистки сточных вод в этих странах. Эти результаты предоставляют руководителям, принимающим решения, возможные варианты для принятия взвешенных и обоснованных решений о том, как использовать ограниченные ресурсы государственного сектора для мобилизации финансовых средств из частных и зарубежных

источников и преодолеть разрыв между необходимым и доступным финансированием. Полученные результаты помогли наметить реальные действия в краткосрочном и среднесрочном плане для достижения экономически оправданных и посильных улучшений и одновременно сделали последствия различных, часто болезненных вариантов программно-стратегических мер и компромиссов явными и прозрачными.

17. Было признано, что эти стратегии представляют собой практичное и мощное средство реалистичной оценки издержек и имеющихся в наличии финансовых средств для достижения разных вариантов целей. Поэтому несколько стран выразили заинтересованность в продолжении работ над СФПД: Грузия и Молдова попросили расширить СФПД на сектор городских твердых отходов и качество воздуха в городах, а Азербайджан высказал просьбу разработать полную стратегию. Россия высказала просьбу разработать СФПД и для других своих областей. Молдова также попросила помощи в разработке программы многолетних инвестиций для ряда муниципалитетов на территории страны, которая будет заимствовать положения стратегии финансирования и позволит перенести ее реализацию на муниципальный уровень.
18. В первой половине второго дня встречи Сети Секретариат представил доклад по вопросу интегрирования системы природоохранных финансов в систему государственных финансов, в котором особый упор был сделан на роли государственного сектора и, в частности, государственных экологических фондов. Через пять лет после принятия Санкт-Петербургского руководства, в которых излагаются условия, при которых в переходном периоде можно оправдать систему субсидированного финансирования, стало ясно, что очень немногие экологические фонды достигли успехов в реализации этих принципов. Очень мало фондов стали действенными инструментами проведения природоохранной политики или экономически выгодными инструментами государственных финансов. Те из экологических фондов, которые достигли успеха (главным образом в странах с наиболее продвинутыми рыночными реформами, где переходный период заканчивается), в настоящее время вынуждены рассматривать различные сценарии послепереходного периода. Доклад нацелен на то, чтобы внедрить экономически целесообразные принципы и прогрессивные методы в систему управления государственными природоохранными расходами. В нем сформулированы главные цели управления расходом государственных средств (фискальная дисциплина, эффективность распределения средств, эффективность затрат), а также необходимые условия для достижения целей государственных расходов (открытость, подотчетность, всеобъемлющий характер бюджета). В докладе рассматриваются преимущества и недостатки и опасности целевого назначения средств. Он представляет собой основу для фундаментального программного обсуждения вопроса о том, какие могут быть альтернативы экологическим фондам в сфере управления расходом государственных средств на природоохранные цели.
19. Дискуссии в рабочих группах были направлены на прояснение и выработку единого мнения в отношении некоторых ключевых принципов программы реформ и возможной организационной структуры для управления специальными государственными расходами (начиная от прямых закупок администрацией товаров и услуг через (вне)бюджетные фонды и кончая привлечением государством государственных или частных посредников к управлению программами расходования средств (полученных за счет грантов или займов). Участникам также было предложено высказывать конкретные комментарии в письменном виде и мнения о том, каким образом можно внедрить эти прогрессивные методы и использовать их в качестве критерия для предоставления технической помощи в рамках рабочей программы Специальной рабочей группы по реализации ПДОС.

20. Доклад и его главные идеи, в особенности касающиеся будущего фондов, вызвали горячие дискуссии. Было достигнуто согласие в том, что фонды должны быть элементом реформы системы государственных финансов в ННГ и должны активно поддерживать развитие механизмов с большей рыночной ориентацией. Однако, природоохранные органы должны периодически рассматривать результативность работы фондов как инструментов политики и приспособлять их к изменяющимся потребностям переходного процесса. Участники подчеркнули своевременность и актуальность доклада и его большую ценность для работы в их странах, однако необходимо, чтобы на самом высоком уровне была обеспечена принципиальная политическая поддержка предлагаемых изменений (что потребует дальнейшего обсуждения), а также нужны надлежащие законодательные поправки в поддержку этих изменений. Исходя из этого, участники высказались в пользу проведения новых демонстрационных проектов в области реформ институциональной структуры и укрепления механизмов финансирования природоохранной деятельности в ННГ на основе использования прогрессивных методов управления расходованием государственных средств на природоохранные цели. Стало также очевидно, что одним из вопросов, который требует особого внимания Специальной рабочей группы, доноров, работающих на двухсторонней основе, и международных финансовых учреждений, действующих в регионе, является вопрос о приобретении знаний об оценке эффективности затрат на предлагаемые проекты и программы.
21. В конце встречи было объявлено о начале проведения обзора неденежных операций, осуществляемых экологическими фондами в ННГ. Главными целями обзора являются: 1) обновление некоторых важнейших совокупностей данных, собранных в ходе обзора экологических фондов в странах с переходной экономикой в 1997 году; 2) сбор совместимых эмпирических данных по экологическим фондам ННГ об использовании неденежных операций и выявление характерных для региона закономерностей; 3) получить представление о масштабах и степени распространенности неденежных операций, проводимых экологическими фондами в ННГ, и 4) выявление фондов, которым может понадобиться помощь в поэтапном исключении неденежных операций из своей практики работы, с целью разработки программ технической помощи таким фондам в рамках деятельности Специальной рабочей группы. Обзор предполагается использовать в качестве исходной точки в будущих исследованиях и аналитических работах по этому вопросу. Он также должен помочь определить наилучшие программно-стратегические меры по преодолению этого явления. Вполне очевидно, что фонды не в состоянии справиться с этой проблемой самостоятельно, вне общего макроэкономического контекста. Учитывая заявленную некоторыми странами ННГ цель возврата к денежным операциям, деятельность экологических фондов ННГ должна способствовать решению этой проблемы, а не ее усугублению.
22. Участники обсудили намеченный обзор, который будет выполняться путем заполнения вопросника, и было достигнуто общее согласие в отношении его содержания и практических моментов, касающихся проведения обзора. Эксперты из стран ННГ высказали озабоченность по поводу того, что прекращение денежных операций не является проблемой во всех странах, и что некоторые сведения, которые запрашиваются в вопроснике, трудно получить, так как они могут иметься только у источников вне самих фондов. При доведении вопросника до окончательного вида высказанные участниками замечания будут приняты во внимание. Окончательный вариант был разослан экспертам в апреле 2000 года. Вопросник будет подготовлен сотрудниками фондов или министерств окружающей среды. К участию в этом проекте приглашаются как национальные, так и региональные экологические фонды.
23. Была достигнута договоренность о том, что эксперты, которым будет поручено работать над обзором, представят свои ответы на вопросник через два месяца после его получения. Обзор и

основанный на нем аналитический раздел должны быть завершены к концу 2000 года. Окончательный проект обзора будет представлен и обсужден на следующей встрече Сети в 2001 году.

Оценка встречи

24. Как обычно делается на мероприятиях Специальной рабочей группы, участников попросили дать оценку ходу и содержанию встреч. Участники высказали большое удовлетворение организационными аспектами. Особенно высокая оценка в этой связи была высказана в адрес Государственного комитета охраны окружающей среды Узбекистана и, в частности, г-на Лутпуллаева и его коллег из Управления международного сотрудничества.
25. Участники указали, что цели обеих встреч были достигнуты. Судя по десяти формам оценки, сданным в Секретариат, общая оценка участников сводится к тому, что представленные и обсужденные на обеих встречах вопросы и информация были актуальны, значительны и обладают большой практической пользой для их работы в своих странах. Одним общим недостатком, отмеченным большинством участников, было то, что времени, отведенного на углубленные дискуссии в ходе обеих встреч по представляющим интерес вопросам, проблемам и проектам, было явно недостаточно. В оценке было подчеркнута необходимость в проведении дополнительных встреч по этим и родственным темам.
26. Встречи завершились пресс-конференцией, на которой присутствовали участники. Несколько журналистов из Узбекистана и других стран выслушали сообщения сопредседателей об основных выводах встречи и имели возможность задать вопросы об экологических проблемах Узбекистана, о последующих мероприятиях по итогам встреч и о других направлениях деятельности Специальной рабочей группы по реализации ПДОС.