

Справочная записка

Семинар по наращиванию потенциала

Содействие эффективной реализации многосторонних природоохранных соглашений в Центральной Азии: продвижение синергии и подходов, основанных на правах человека, в борьбе с загрязнением окружающей среды.

17-19 июня 2025 года
Алматы, Казахстан

I. Справочная информация: необходимость синергии и применения подходов, основанных на правах человека, при реализации МПС.

Многосторонние природоохранные соглашения (МПС) представляют собой важную основу для решения взаимосвязанных экологических кризисов — изменения климата, утраты биоразнообразия и загрязнения окружающей среды, которые угрожают экосистемам, здоровью человека, экономической и социальной стабильности. МПС играют ключевую роль в достижении устойчивого развития, поскольку их цели и обязательства взаимно поддерживают многие экологические задачи и целевые показатели Целей в области устойчивого развития (ЦУР)¹. Продвижение их эффективной реализации имеет решающее значение для достижения ЦУР, обеспечивая катализирующий и мультипликативный эффект, охватывающий экологическое, экономическое и социальное измерения Повестки дня на период до 2030 года.

Вызовы, с которыми сталкиваются страны при последовательной реализации многочисленных обязательств и политик, предусмотренных в рамках МПС, хорошо задокументированы.² В этой связи в последние годы необходимость достижения синергетического эффекта при реализации МПС - как внутри кластеров, так и между ними в сферах взаимного интереса - стала краеугольным камнем эффективного экологического управления.³

Такой подход может помочь странам: 1) укрепить внутреннюю координацию и сотрудничество в процессе планирования и реализации; 2) сформировать необходимые благоприятные условия, включая соответствующую политику, законодательство и институциональные механизмы, для эффективной реализации МПС; 3) содействовать согласованности политики на национальном и межсекторальном уровнях.

В рамках многосторонней повестки дня по вопросам загрязнения всё большее признание получает необходимость усиления синергии и сотрудничества между МПС, что подтверждается рядом решений руководящих органов МПС, а также существующими механизмами сотрудничества и рабочими группами при соответствующих международных конвенциях.

¹ [UNEP/EA.6/INF/6](#) - Справочная записка Секретариата в поддержку обсуждения пункта повестки дня «Сотрудничество с многосторонними природоохранными соглашениями»

² Id.

³ Об этом свидетельствуют различные исследования, решения руководящих органов МПС, а также рекомендации других международных мероприятий, таких как [Конференция Берн III](#), которая состоялась в январе 2024 года.

Два ярких примера, призывающих к координации и сотрудничеству для повышения эффективности и согласованности реализации МПС, включают: 1) [сотрудничество между Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенциями \(Конвенции БРС\) и Минаматской конвенцией](#)⁴; и 2) [сотрудничество между Протоколом о регистрах выбросов и переноса загрязняющих веществ \(РВПЗ\) к Орхусской конвенции ЕЭК ООН и Конвенцией по трансграничному загрязнению воздуха, Конвенциями БРС и Минаматской конвенцией](#).⁵

Кроме того, принятие [Глобальной рамочной программы по химическим веществам](#) (GFC) в 2023 году придало новый импульс усилиям по содействию синергии и сотрудничеству в рамках группы МПС, связанных с загрязнением окружающей среды.

Указанная рамочная программа предлагает комплексный план действий для оказания поддержки странам и заинтересованным сторонам в совместной работе по управлению химическими веществами на протяжении всего их жизненного цикла и сокращению выбросов и сбросов химикатов и отходов в окружающую среду, которые, среди прочего, являются [существенным источником загрязнения воздуха](#) и препятствием к осуществлению признанного в [резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 76/300](#) права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду.

В ответ на эти ключевые потребности и признание важности синергии, на шестой сессии Ассамблеи ООН по окружающей среде (ЮНЕА-6), состоявшейся в 2024 году, Программе ООН по окружающей среде было поручено: продвигать синергию, сотрудничество и координацию в целях национальной реализации МПС ([резолюция ЮНЕА 6/4](#)); содействовать согласованной и эффективной реализации МПС на региональном и национальном уровнях под руководством государств-членов, в том числе через [Пятую Программу Монтевидео по разработке и периодическому обзору экологического законодательства](#), а также в сотрудничестве со страновыми командами ООН (UNCTs) ([резолюция ЮНЕА 6/6](#)); сотрудничать с соответствующими МПС в целях повышения осведомлённости и стимулирования национальных и региональных действий по устранению многочисленных и трансграничных последствий загрязнения воздуха и улучшения качества воздуха на глобальном уровне ([резолюция ЮНЕА 6/10](#)).

ЮНЕП в сотрудничестве с ЕЭК ООН и другими партнёрскими организациями оказывает [странам содержательную поддержку](#) в разработке и реализации эффективной национальной политики, законодательства и механизмов экологического управления с целью усиления координации и сотрудничества в процессе реализации МПС на национальном уровне.

С 1982 года деятельность ЮНЕП в области экологического права осуществляется и координируется в рамках её флагманской [Программы по разработке и периодическому обзору экологического](#)

⁴ Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением; Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении некоторых опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле; Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (СОЗ); Минаматская конвенция о ртути.

⁵ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды; Киевский протокол о регистрах выбросов и переноса загрязняющих веществ (РВПЗ); Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния.

[законодательства \(Программа Монтевидео\)](#). Обновляемая каждые десять лет, эта программа служит ориентиром для международного сообщества в разработке экологических законов, преобразующих научно обоснованную политику в действенные нормы и стандарты поведения. Она способствует реализации МПС, а также продвижению права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду на всех уровнях.

Подход ЮНЕП к наращиванию потенциала стран для согласованной реализации МПС предусматривает укрепление сотрудничества между национальными координаторами различных конвенций, а также содействие их взаимодействию с национальными координаторами Программы Монтевидео.

Цель этого подхода — поддержать страны в формировании более интегрированной, эффективной и инклюзивной системы экологического управления на национальном уровне, основанной на синергии и взаимных преимуществах. Такая система стремится обеспечить баланс между национальными политическими приоритетами и эффективным правовым регулированием, способствующим согласованной реализации обязательств по МПС.

Полноценная и эффективная реализация [Орхусской конвенции ЕЭК ООН и её Протокола РВПЗ](#) является важнейшим шагом на пути к обеспечению права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду в глобальном масштабе, а также к достижению синергии с другими МПС, включая повестку по загрязнению окружающей среды.⁶ Это подтверждается тем, что связь между реализацией МПС и правом человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду признана в международном праве и отражена в ряде международных документов, касающихся вопросов загрязнения, таких как:

- [Глобальная рамочная программа по химическим веществам](#), в которой право на здоровую окружающую среду включено в число принципов, подходов и целевых установок, связанных с правами человека;
- [Боннская декларация за планету, свободную от вреда химических веществ и отходов](#);
- [Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 76/300](#), в которой утверждается, что «содействие осуществлению права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду требует полной реализации многосторонних природоохранных соглашений в соответствии с принципами международного экологического права».

Содействие подходу к экологическому управлению, основанному на правах человека, в том числе посредством реализации Орхусской конвенции и её Протокола о РВПЗ, способствует формированию

⁶ Цель II.6 [Стратегического плана Орхусской конвенции на 2022–2030 годы](#), принятого в 2021 году, признаёт, что «Стороны Конвенции, как в процессе участия в международной разработке политики, так и при осуществлении на национальном уровне, добиваются синергии между положениями Конвенции и другими международными соглашениями в области охраны окружающей среды и прав человека (в частности, с целевым показателем 17.14 ЦУР)». Для достижения этой цели план предусматривает: на национальном уровне - содействие согласованной реализации положений Орхусской конвенции и норм, касающихся доступа к информации и участию общественности, содержащихся в других МПС и соглашениях в области прав человека; на международном уровне - организацию совместных мероприятий с другими МПС. В период 2021–2025 годов в рамках Конвенции активно рассматривалась тема загрязнения химическими веществами и отходами (см., например, итоги [заседаний](#) Целевой группы по доступу к правосудию и Судебного коллоквиума 2023 года; [заседания](#) Целевой группы по доступу к информации и [Целевой группы](#) по участию общественности в процессе принятия решений), а также в рамках [Протокола РВПЗ](#).

эффективной нормативной среды для устойчивого развития. Такая среда основывается на верховенстве права, участии общественности в процессе принятия решений и долгосрочном видении, направленном на благо нынешних и будущих поколений.⁷

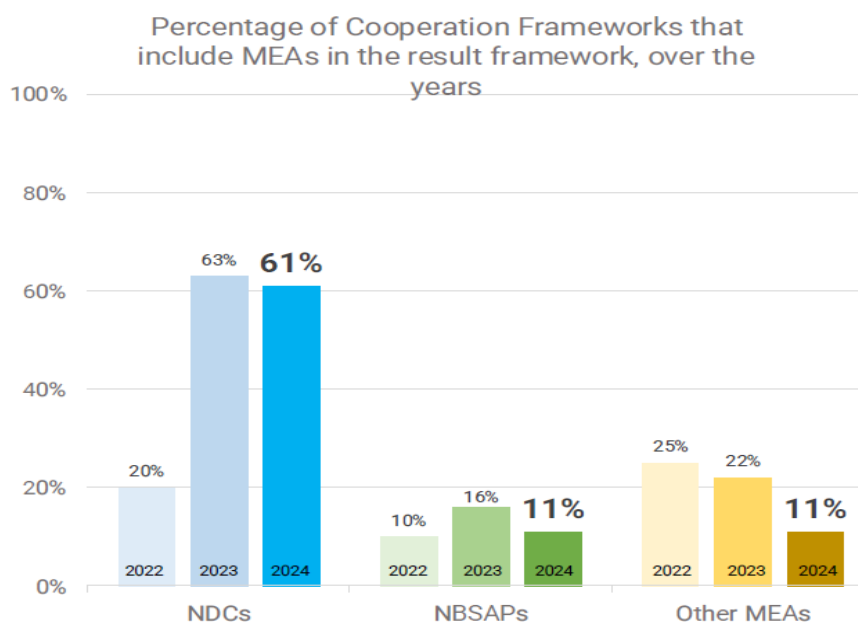
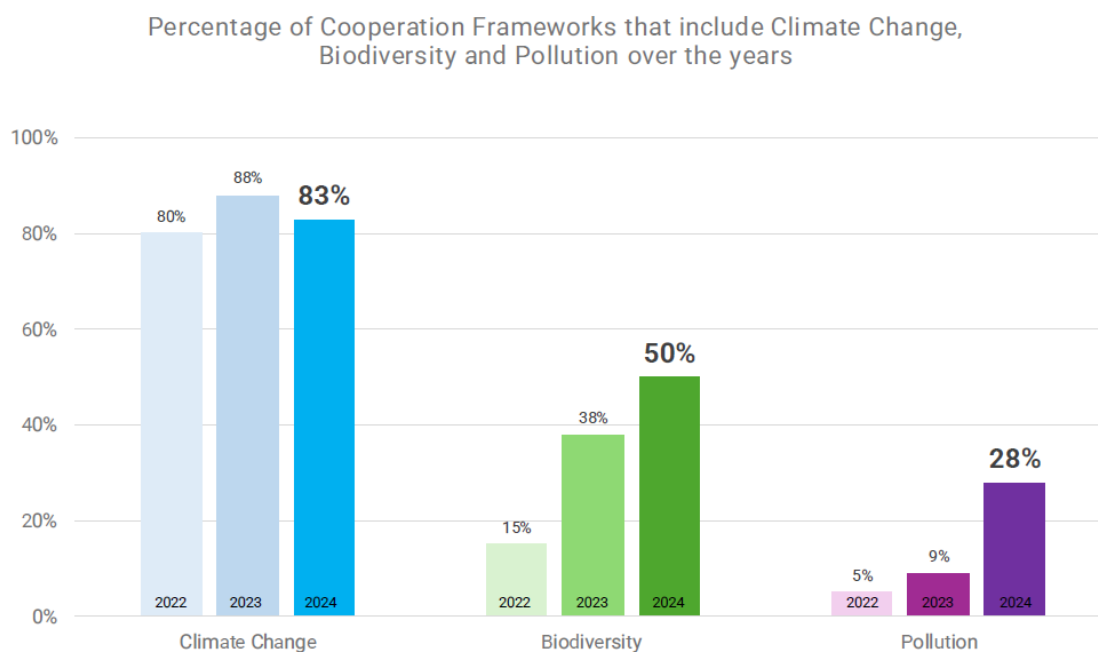
Это, в свою очередь, позволяет реализовывать положения МПС не только с использованием межсекторального («всего правительства») подхода, но и с применением всеобъемлющего («всего общества») подхода, обеспечивающего инклюзивность и согласованность политики на всех уровнях.

II. Содействие реализации МПС в рамках системы развития ООН.

ЮНЕП сотрудничает с Постоянными координаторами и страновыми командами ООН (UNCT) с целью поэтапного продвижения интеграции МПС в процессы формирования страновых программ ООН, включая страновые аналитические обзоры и Рамочные соглашения сотрудничества ООН в области устойчивого развития (UNSDCFs). В целях достижения Целей устойчивого развития и реализации Повестки дня на период до 2030 года UNCT могут использовать потенциал МПС и их взаимодополняемость для: интеграции реализации МПС в национальное планирование и процессы выработки политики в области устойчивого развития, с привязкой к соответствующим политическим инструментам и стратегиям; преодоления фрагментированности между государственными структурами, ответственными за выполнение различных МПС и направлений устойчивого развития; организации регионального обмена опытом и передовой практикой, что способствует взаимному обучению стран со схожими потребностями и приоритетами.

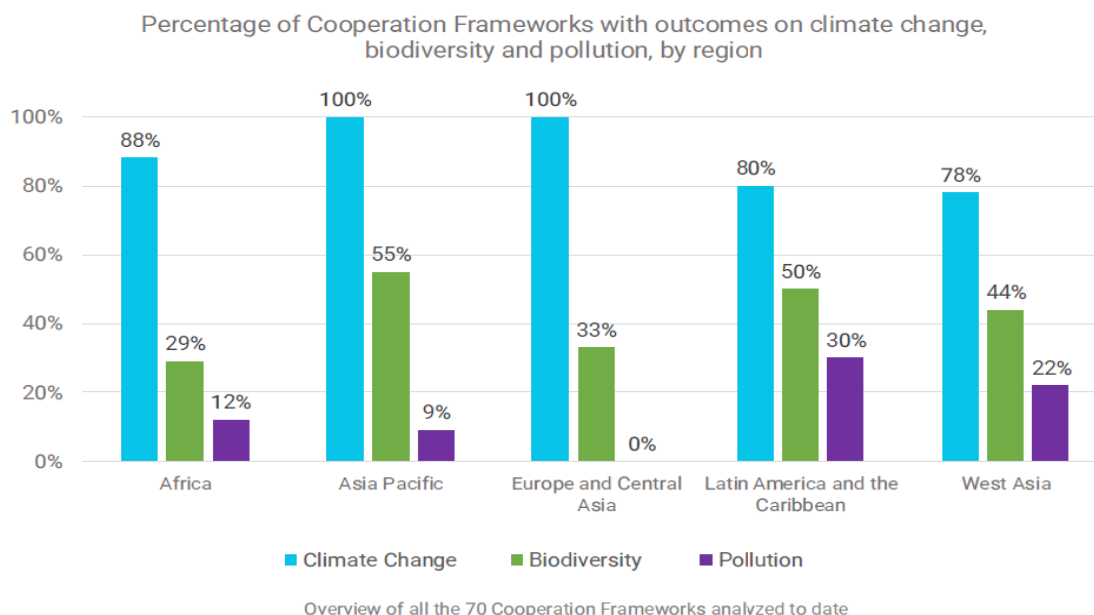
Особенно в рамках повестки по вопросам загрязнения окружающей среды, анализ ЮНЕП за 2024 год показал, что тема загрязнения значительно реже отражается в UNSDCFs по сравнению с изменением климата или утратой биоразнообразия. Та же тенденция прослеживается и в отношении включения стратегий и планов действий, связанных с МПС по загрязнению окружающей среды, в результативные рамки UNSDCF (см. диаграммы ниже).

⁷ Программа Организации Объединённых Наций по окружающей среде (2024). Справочник по показателю 17.14.1 Целей устойчивого развития. Найроби. Доступен по ссылке:
https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/45891/Policy_Coherence_Handbook_indicator_17.14.pdf?sequence=3



Источник: Обзор ЮНЕП рамочных программ сотрудничества, разработанных в 2023 году

Кроме того, особенно в регионе Европы и Центральной Азии, обзор 70 UNSDCFs, проанализированных ЮНЕП в период 2022-2024 годов, показал, что на сегодняшний день ни один из них не включает конкретных результатов по загрязнению окружающей среды (см. рисунок ниже).



Источник: Обзор ЮНЕП рамочных программ сотрудничества, разработанных в 2023 году

To support these aspirations, it is crucial to advance coherent narratives at country level, which can account for system-wide perspectives for the best country support that connects various strategic areas of work of the UNCT, such as the environmental agenda with the governance, justice, rule of law and human rights agendas at country level. The [UN Common Approach towards a Pollution-free Planet](#) can help address this important need, representing a “One-UN” voice that can promote the strategic and coherent inclusion of pollution issues across the work of RCs and UNCTs and influence horizontal policy processes as well as vertical integration at country level.

III. Необходимость проведения субрегионального семинара по наращиванию потенциала в Центральной Азии.

Согласно недавним аналитическим материалам ЮНЕП и выводам соответствующих [Обзоров результативности экологической деятельности](#) (ОРЕД), подготовленных ЕЭК ООН, страны Центральной Азии сталкиваются со значительными экологическими проблемами в области управления химическими веществами, отходами и загрязнением воздуха, многие из которых имеют трансграничный характер.

Промышленные виды деятельности, добыча полезных ископаемых и неустойчивые практики обращения с отходами способствуют выбросу опасных химических веществ и загрязняющих веществ, которые пересекают государственные границы, отрицательно влияя на качество воздуха, водные ресурсы и здоровье населения по всему региону. Распространение стойких органических загрязнителей (СОЗ), тяжёлых металлов, таких как ртуть, и мелких твёрдых частиц (PM2.5) усугубляет проблемы респираторных заболеваний, деградации почв и загрязнения воды. Учитывая наличие

общих речных бассейнов, горных экосистем и трансграничных воздушных потоков, региональное сотрудничество имеет ключевое значение для эффективного управления этими проблемами.

Укрепление синергии в реализации международных соглашений - таких как Конвенции БРС и Минамата, Конвенция ЕЭК ООН по трансграничному загрязнению воздуха, Орхусская конвенция и её Протокол о РВПЗ - может способствовать коллективному реагированию стран Центральной Азии на источники загрязнения, совершенствованию систем мониторинга, а также внедрению согласованных политик и законодательства для повышения эффективности экологического управления. Такой согласованный подход будет способствовать не только защите здоровья населения и сохранению биоразнообразия, но и обеспечению устойчивого экономического роста и региональной стабильности.

Кроме того, несмотря на то что все пять стран региона прямо закрепили право человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду (или его вариации) в своих конституционных или законодательных системах, остаются значительные проблемы, связанные с его практической реализацией. Среди них - недостаточная согласованность и координация между национальными политиками, законодательными актами и институциональными структурами, а также ограниченный потенциал законодательных и судебных органов по эффективному обеспечению соблюдения и правоприменения. В этом контексте продвижение эффективной реализации Орхусской конвенции и её Протокола о РВПЗ в регионе остаётся важным механизмом для устранения пробелов в доступе к информации, нормативной базе и институциональном потенциале, а также для достижения полной реализации права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду.

Сложившаяся ситуация открывает важную возможность для ЮНЕП расширить поддержку странам Центральной Азии и способствовать продвижению регионального подхода к эффективной реализации Конвенций БРС, Минаматской конвенции, Конвенции по трансграничному загрязнению воздуха, а также Орхусской конвенции и её Протокола о РВПЗ. Это полностью соответствует обозначенным выше потребностям, включая выполнение рекомендаций, сформулированных в [Обзорах результативности экологической деятельности](#), подготовленных ЕЭК ООН для всех пяти стран региона.

В связи с этим Отдел в области экологического законодательства ЮНЕП совместно с Субрегиональным офисом для Центральной Азии организует семинар по наращиванию потенциала «Содействие эффективной реализации многосторонних природоохранных соглашений в Центральной Азии: продвижение синергии и подходов, основанных на правах человека, в борьбе с загрязнением окружающей среды», который состоится 17-19 июня 2025 года в г. Алматы, Республика Казахстан.

IV. Цели семинара

Общая цель семинара - способствовать более согласованной и эффективной реализации выбранных МПС (Конвенции БРС, Минаматской конвенции, Конвенции по трансграничному загрязнению воздуха, Орхусской конвенции и её Протокола о РВПЗ) на национальном уровне в странах Центральной Азии. Семинар будет сосредоточен на выявлении синергетических точек входа для реализации указанных соглашений в сфере борьбы с загрязнением окружающей среды, в том числе в контексте Глобального рамочного соглашения по химическим веществам (ГРСХВ). Особое внимание будет уделено

формированию благоприятных политических, правовых и институциональных рамок, поддержке интегрированного мониторинга загрязняющих веществ, развитию и управлению интегрированными реестрами загрязнений, а также мерам по предотвращению вредных выбросов и сбросов с целью снижения загрязнения воздуха, почвы и водных ресурсов.

Кроме того, в рамках семинара будут организованы тематические дискуссии о том, каким образом право человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду - особенно его процедурные элементы, такие как право на доступ к информации, участие в принятии решений и доступ к правосудию, предусмотренные Орхусской конвенцией и её Протоколом о РВПЗ - может выступать ключевым условием эффективной реализации указанных соглашений.

Принятие регионального подхода позволит использовать семинар в качестве платформы для взаимного обмена опытом между представителями стран Центральной Азии, включая распространение передовых практик и успешных примеров реализации соглашений. Это, в свою очередь, будет способствовать более эффективной и согласованной реализации МПС в регионе.

Основное внимание будет уделено укреплению межсекторального и инклюзивного подходов (*whole-of-government* и *whole-of-society*) посредством повышения координации и сотрудничества между национальными координаторами и другими государственными экспертами, работающими по соответствующим МПС. В этом контексте также будут рассмотрены возможности получения поддержки через Программу Монтевидео ЮНЕП.

Семинар направлен на достижение следующих конкретных целей:

- а. Укрепить потенциал пяти стран Центральной Азии в реализации выбранных МПС путём интеграции взаимодополняющих обязательств и положений в национальные стратегии устойчивого развития и политику в области предотвращения загрязнения окружающей среды, а также содействовать подготовке эффективных национальных планов реализации.
- б. Усилить координацию и сотрудничество между различными государственными органами на национальном уровне для формирования межведомственного и многостороннего подхода, необходимого для продвижения принципов «целостного государственного» (*whole-of-government*) и «инклюзивного общественного» (*whole-of-society*) подходов к реализации выбранных МПС и Глобального рамочного соглашения по химическим веществам (ГРСХВ).
- в. Повысить понимание того, каким образом доступ к информации, участие в принятии решений и доступ к правосудию по вопросам охраны окружающей среды могут выступать в качестве ключевых условий для эффективной реализации МПС и ГРСХВ.
- г. Укрепить потенциал в области разработки, внедрения и обеспечения соблюдения национальных правовых рамок, направленных на выполнение МПС, а также активизировать взаимодействие между национальными координаторами МПС и координаторами Программы Монтевидео.

- д. Содействовать региональному обмену опытом между странами Центральной Азии, включая распространение передовых практик и успешных примеров реализации соглашений.
- е. Повысить осведомлённость и вовлечённость представителей страновых команд ООН (UNCT) из региона в процессы реализации МПС и ГРСХВ, с целью выработки подходов и рекомендаций по их интеграции в страновые аналитические обзоры (Common Country Analysis) и Рамки сотрудничества ООН в области устойчивого развития.

V. Ожидаемые результаты

- а. Повышение осведомлённости и практического понимания эффективного продвижения и реализации синергий между кластерами химических веществ, отходов, загрязнения воздуха и прав человека на национальном уровне за счёт укрепления координации и сотрудничества между соответствующими национальными координаторами.
- б. Повышение технических навыков и знаний участников по интеграции выполнения многосторонних природоохранных соглашений (МПС) в национальные процессы выработки политики с акцентом на повышение согласованности, способствующей экономическим и социальным преобразованиям, и разработку более эффективных стратегий реализации, охватывающих все три измерения устойчивого развития.
- в. Более глубокое понимание роли национальных политических и правовых рамок в обеспечении выполнения МПС и продвижении права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, а также того, как усиленное взаимодействие между координаторами МПС и национальными координаторами Программы Монтевидео может способствовать более эффективной реализации МПС.
- г. Повышение понимания действующих систем отчётности и обязательств в рамках выбранных МПС, а также инструментов и подходов, которые поддерживают или могут поддерживать более эффективную и скоординированную отчётность.
- д. Укрепление взаимодействия между национальными координаторами по МПС, представителями МИД, координаторами по Программе Монтевидео и членами страновых команд ООН (UNCT) с целью обмена опытом и извлечения уроков, которые UNCT смогут использовать для усиления интеграции МПС в Общие страновые анализы (Common Country Analysis) и Рамки сотрудничества ООН в области устойчивого развития, включая практическую реализацию Единого подхода ООН к проблеме загрязнения окружающей среды.

VI. Целевая аудитория и формат проведения

Семинар ориентирован на пять стран Центральной Азии - Казахстан, Кыргызскую Республику, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан - с целью использования преимуществ регионального подхода, основанного на взаимном обучении. Эти страны были выбраны, поскольку являются Сторонами соответствующих многосторонних природоохранных соглашений, охватываемых в рамках семинара, либо находятся в процессе рассмотрения вопроса о присоединении к ним.

К участию в семинаре будут приглашены представители всех пяти стран, включая:

- национальных координаторов по Конвенциям БРС, Конвенции по трансграничному загрязнению воздуха, Орхусской конвенции и её Протоколу о регистрах выбросов и переноса загрязняющих веществ (РВПЗ);
- других государственных экспертов, работающих по вопросам ртути, химических веществ и отходов, а также качества воздуха (в случае отсутствия официально назначенных координаторов);
- национальных координаторов Программы Монтевидео по экологическому праву;
- представителей министерств иностранных дел, курирующих вопросы многостороннего и/или экологического сотрудничества.

Кроме того, к участию в обсуждениях будут приглашены представители отдельных страновых команд ООН, работающие в сфере охраны окружающей среды, устойчивого развития и прав человека в регионе (например, ЕЭК ООН, УВКПЧ, ПРООН), а также представители других международных организаций, действующих в регионе (например, ОБСЕ). Приглашения будут направлены государственным органам и представительствам ООН целевых стран с просьбой номинировать кандидатуры участников.

Формат семинара предполагает личное присутствие, при этом для всех участников будет обеспечен синхронный перевод на английский и русский языки. Программа мероприятия будет включать презентации, модераторские дискуссии (в том числе с участием национальных координаторов), а также работу в тематических группах. Для сбора предварительной информации и более точного планирования мероприятия участникам может быть заранее направлена анкета.

VII. Партнеры

Семинар организуется ЮНЕП совместно с Секретариатом БРС, Секретариатом Минаматской конвенции, а также Секретариатами Орхусской конвенции и Конвенции по трансграничному загрязнению воздуха на большие расстояния ЕЭК ООН.