



Проект финансируется
Европейским Союзом



UN
DP

**ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ
ОТЧЕТ**
ТРАНСГРАНИЧНЫЙ ДИАЛОГ
И СОТРУДНИЧЕСТВО В
БАСЕЙНЕ РЕКИ
ИЛЕ-БАЛХАШ



*«Содействие интегрированному управлению водными ресурсами
и трансграничному диалогу в Центральной Азии»*

Проект ЕС-ПРООН (2009-2012)

Данная публикация издана при поддержке Европейского Союза. Ответственность за содержание полностью лежит на ПРООН. Идеи, высказанные в данной публикации, ни в коем случае не должны рассматриваться как официальная позиция ЕС.

*Обложка: Image Science and Analysis Laboratory, NASA-Johnson Space Center. "The Gateway to Astronaut Photography of Earth."
© Программа Развития ООН 2010*



**Проект ЕС-ПРООН «Содействие интегрированному управлению водными ресурсами
и поддержка трансграничного диалога в Центральной Азии»**

Национальный компонент

**«Трансграничный диалог и сотрудничество в
бассейне реки Иле-Балхаш».**

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ

МЕНЕДЖЕР ПРОЕКТА

А. КЕНШИМОВ

ИСПОЛНИТЕЛИ:

**МАХАШОВА Д.
МЕДЕВ Б.
ПЕТРАКОВ И.**



Проект финансируется Европейским Союзом

Алматы – 2010

Содержание

Краткое Описание (Executive Summary)	2
1. Общая характеристика бассейна	
1.1. Краткая информация об Иле-Балхашском бассейне.	4
1.2. Краткие сведения о гидрографической сети Иле-Балхашского бассейна, об использовании их водных ресурсов и основных проблемах в сфере водопользования.	5
2. Основные наработки в бассейне	
2.1. Обзор проекта ПРООН «Разработка Национального плана ИУВР Республики Казахстан»	11
2.2. Обзор проекта Регионального экологического центра Центральной Азии по Иле-Балхашскому бассейну	15
3. Правовые вопросы	
3.1. Анализ законодательства Республики Казахстан, обеспечивающих правовые рамки деятельности Балхаш-Алакольской бассейновой инспекции по регулированию использования и охраны водных ресурсов (БАБИ).	17
4. Институционально-организационные вопросы	
4.1. Обзор организационно - институциональной структуры БАБИ	27
4.1.1. Обзор охвата территории бассейна силами БАБИ, в том числе бассейна р. Иле	34
4.1.2. Анализ нагрузки на одного госинспектора в Балхаш- Алакольской бассейновой инспекции	36
4.2. Обзор проведенной работы по созданию Бассейнового Совета в Балхаш-Алакольском бассейне	39
4.2.1. Сведения о взаимодействии БАБИ с другими государственными структурами в бассейне (охраны окружающей среды, охраны недр, земельных ресурсов, прокуратурой и другими).	39
4.2.2. Обзор и анализ заседаний Балхаш-Алакольского Бассейнового Совета	41
4.3. Обзор бассейновых соглашений Балхаш-Алакольского бассейна	42
5. ИУВР в Иле-Балхашском бассейне	
5.1. Обзор проекта «Национального плана интегрированного управления водными ресурсами и повышения эффективности водопользования Республики Казахстан »	43
5.1.1. Обоснование необходимости принятия Национального плана ИУВР:	44
5.1.2. Цель «Национального плана интегрированного управления водными ресурсами и повышения эффективности водопользования Республики Казахстан на 2008 - 2025 годы»	44
5.1.3. Ожидаемые результаты от реализации «Национального плана Интегрированного управления водными ресурсами и повышения эффективности водопользования Республики Казахстан на 2008 - 2025 годы»	46
5.1.4. Развитие международного сотрудничества и совершенствование управления трансграничными водными объектами.	50
5.2. Обзор проекта бассейнового плана Интегрированного управления водными ресурсами и водосбережения Балхаш-Алакольского речного бассейна	51
6. Межгосударственные водные отношения в Иле-Балхашском бассейне	
6.1. Обзор водных отношений и основных проблем в трансграничном управлении водными ресурсами в Иле-Балхашском бассейне	53
6.2. Обзор проведенной работы Совместной Казахстанско-Китайской комиссии с акцентом на ИББ.	56

Краткое Описание (Executive Summary)

Данный документ представляет собой промежуточный отчет за первое полугодие 2010 года по деятельности, осуществляемой в рамках совместного проекта ЕС-ПРООН «Содействие Интегрированному Управлению Водными Ресурсами и Поддержка Трансграничного Диалога в Центральной Азии». Проект осуществляется в трех странах Центральной Азии: в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане. В Кыргызстане и Таджикистане цель проекта будет заключаться в разработке и внедрении Национальной системы ИУВР и стратегии по повышению эффективности водоснабжения (планирование ИУВР) на национальном уровне и на уровне бассейнов. В Казахстане проект фокусируется на Иле-Балхашском бассейне, который имеет трансграничный характер. Данный проект будет опираться на успешный опыт внедрения ИУВР в Казахстане. В рамках проекта предусматривается интервенции на национальном и трансграничном уровнях.

Национальный компонент проекта нацелен на институциональное усиление механизмов сотрудничества по устойчивому использованию трансграничными водными ресурсами бассейна Иле-Балхаш, прежде всего наращивание потенциала совместной Казахской и Китайской Комиссии посредством организации регулярных, двухсторонних встреч на техническом и политическом уровнях. Также в рамках проекта предусматривается деятельность по доработке Плана по Интегрированному Управлению в Бассейне (Мастер План) в целях усовершенствования ведения и управления информационными ресурсами по бассейну, включая количественные и качественные аспекты поверхностных и грунтовых вод, земельные и биологические ресурсы, и другие необходимые данные. Также проект поддерживает активное вовлечение и участие общественности во всех значимых процессах по принятию решений, направленных на внедрение и использование ИУВР в бассейне.

Бассейн расположен на территории Казахстана, Китая и отчасти Кыргызстана. Бассейн реки Иле дает около 80% объема воды, выпадающей в озеро Балхаш. Глобальное изменение климата, засушливый климат региона, а также сельское хозяйство, гидроэнергетика, увеличение населения и рост промышленного загрязнения негативно влияет на экологию бассейна и ставит под вопрос существование озера Балхаш. По оценочным данным на территории бассейна, как в Казахстане, так и Китае проживает более 10 миллионов человек. Балхаш-Алакольский бассейн включает в себя территории 4 областей Казахстана, а реки Иле – Алматинской области. Со стороны Китая к бассейну относится срединная западная часть Синьцзян Уйгурского Автономного района Китая.

На территории бассейна, как в Казахстане, так и в Китае практикуется орошаемое земледелие, которое является самой водоемкой отраслью сельского хозяйства, и через загрязнение ядохимикатами и засоление почв, негативно влияющее на экологическую ситуацию в бассейне.

Попытки внедрения экономного и рационального использования водных ресурсов в Казахстанской части бассейна были предприняты проектами:

- ПРООН «Разработка Национального плана ИУВР Республики Казахстан» и,
- Регионального Экологического Центра Центральной Азии «Разработка Интегрированного Плана Управления в Иле-Балхашском Бассейне», при финансовой поддержке Европейского Союза.

В рамках первого проекта в сотрудничестве с основными заинтересованными сторонами был подготовлен проект Национального плана ИУВР и водосбережения, Бассейновые планы ИУВР и водосбережения, а также созданы Бассейновые Советы, включая бассейн Иле-Балхаш.

Проект «Разработка Интегрированного Плана Управления в Иле-Балхашском Бассейне» был нацелен на внедрение интегрированной системы управления в Иле-Балхашском бассейне, которая должна учитывать долгосрочные интересы населения, экономики и экологии, максимально использовать имеющийся потенциал в бассейне и

международный опыт. В рамках данного проекта была предложена институциональная основа для ИУВР в бассейне, в частности создания Бассейновой корпорации. Также в рамках проекта был разработан проект трехстороннего международного рамочного соглашения между Казахстаном, Китаем и Кыргызстаном по рациональному использованию водных ресурсов и внедрению ИУВР в бассейне Иле-Балхаш.

Законодательство Казахстана определяет Комитет по водным ресурсам как основной орган по управлению водными ресурсами в стране. На уровне бассейнов предусмотрены бассейновые инспекции, которые подчинены Комитету. Основной задачей бассейновых инспекций является осуществление государственного управления в области использования и охраны водного фонда на территории соответствующего бассейна.

К ключевым проблемам в сфере регулирования использования и охраны водных ресурсов страны, в том числе Иле-Балхашского бассейна можно отнести саму систему управления водными ресурсами и водопользованием, неразвитость организационно-институциональной структуры и секторную разобщенность.

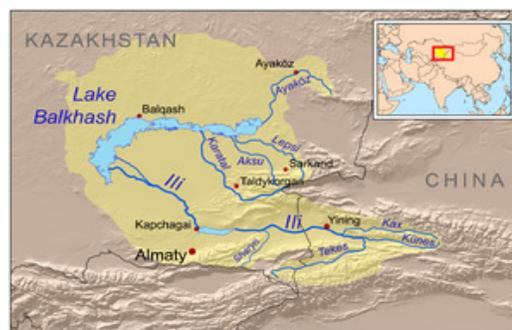
На современном этапе слабо налажены процессы обмена и доступа к информации. Водохозяйственные организации не имеют доступа к информации других государственных организаций, а общественности приходится решать проблемы с доступом информации самостоятельно. У Бассейновой Инспекции отсутствуют ресурсы, необходимые для их полноценной работы. Инспекция имеет низкую материально-техническую обеспеченность транспортными средствами, невысокую оснащенность компьютерной техникой для осуществления своей деятельности, существующая штатная численность государственного органа управления водными ресурсами в 32 человека является совершенно недостаточной.

Необходимо отметить, что при рассмотрении водных проблем трансграничной реки Иле в аспекте межгосударственного использования их водных ресурсов, следует иметь в виду, что имеющиеся водные ресурсы рек практически находятся на грани истощения. Поэтому, одной из ключевых задач проекта является не допустить экологическую катастрофу в регионе и выработать рекомендации по сохранению благоприятной экосистемы озера Балхаш.

1. Общая характеристика бассейна

1.1. Краткая информация об Иле-Балхашском бассейне.

Площадь Иле-Балхашского бассейна составляет 413 тыс. квадратных километров, из которых 353 тыс. кв. км находится на территории Казахстана. Речная сеть бассейна реки Иле, охватывающая территорию 119 тыс. кв. км, сливает воды в озеро Балхаш – третье по величине внутриконтинентальный водоем, после Каспийского и Аральского морей. Оно, также, одно из самых больших озерных экосистем на земле.



Отличительная особенность бассейна является орографическая и климатическая неоднородность, большое разнообразие природных условий. Узкая полоса засушливой степной зоны на севере бассейна, сменяется полупустыней Северного Прибалхашья и пустыней, простирающейся от южного побережья озера Балхаш.

Средний многолетний годовой объем поверхностного стока бассейна, включая Алаколь, составляет примерно 26,5 млрд.м³. Общие прогнозные запасы подземных вод бассейна составляют 17,4 км³, из них разведано 6,892 км³ и утверждено для использования 6,892 км³. В 2009 году поверхностный сток рек бассейна составил – 20,92 км³, в том числе по бассейну реки Иле 17,3 км³. Общий объем забора воды из водных объектов бассейна, включая бассейн Алакольской группы озер, в 2009 году составил 3912,6 млн. м³, в том числе из поверхностных источников 3610,10 млн. м³, из подземных источников 302,5 млн. м³.

Политико-административная структура и население.

Бассейн разделяется между Казахстаном (60%) и Китаем (34%), оставляя маленькую часть Кыргызстану. Со стороны Китая к рассматриваемому бассейну относится срединная западная часть Синьцзян Уйгурского Автономного района (СУАР). Этот район является одним из пяти национальных автономных районов Китая. В административном отношении он делится на три уровня: уровень префектур, уровень округов и уровень городов (населенных пунктов).

На территории КНР бассейн охватывает Или-Казахскую автономную префектуру, Боро-Тала-Монгольскую автономную префектуру, префектуру Аксу, город окружного уровня Арал, который подчиняются напрямую правительству автономного района. Или-Казахская автономная префектура с населением чуть менее 4 млн. человек делится на 2 префектуры, 2 города окружного значения, 7 округов и 1 автономный округ. Префектура Аксу с населением 2 млн. человек делится на 1 город окружного значения и 8 округов. Боро-Тала-Монгольская автономная префектура состоит из 1 города окружного значения и 2 округов. Основными населенными пунктами являются Кульджа (Инин), Текес, Боле, Караммай.

В казахстанскую часть бассейна входит Алматинская область, частично Жамбыльская, Карагандинская и Восточно-Казахстанская области. По оценочным данным на 2008 год в районе бассейна на территории Казахстана проживало 3,5 млн. человек, примерно половина из них составляло сельское население. Крупными населенными пунктами являются Алматы, Талдыкорган, Текели, Балхаш, Капшагай, Жаркент, Чунджа.

Экономическое и социальное развитие.

В системе экономики Казахстана бассейн представляет собой многоотраслевой хозяйственный комплекс, который характеризуется экологически опасными предприятиями добывающей отрасли и цветной металлургией. На территории бассейна также представлены в основном предприятия машиностроения, химической, пищевой и легкой промышленности. Экологически опасные предприятия в основном располагаются

в городе Балхаше (производство меди), в Талдыкоргане (завод по выпуску аккумуляторов), Текели (добывающая промышленность), Капшагай (строительные материалы) и Алматы (машиностроение и металлургия).

В структуре сельского хозяйства в бассейне значительно развито производство сахарной свеклы, овощей, садоводство и животноводство. На территории бассейна практикуется орошаемое земледелие, которое является самой водоемкой отраслью сельского хозяйства и через загрязнение ядохимикатами и засоление почв, негативно влияющее на экологическую ситуацию в бассейне.

Водоснабжение и канализация относятся к основным системам жизнеобеспечения населения и экономики. Они имеют важное социальное значение. С каждым годом в бассейне ухудшается обстановка с обеспечением населения доброкачественной питьевой водой в связи с ухудшением качества воды в водоисточниках и увеличением объемов используемой пресной воды.

Экономика Синьцзяня активно развивается и является базой нефтегазовой и химической промышленности, основывающейся на переработке нефти и угля, а также стратегическую базу цветной металлургии¹. В регионе действует программа центрального правительства «Развитие западных территорий». В последние годы динамично развивается энергетическая промышленность в Синьцзяне, годовая нефтедобыча превысила 24 млн. тонн, добыча природного газа достигла 10 млрд. кубометров. В регионе действуют 4 нефтеперерабатывающих завода. Внутренний валовой продукт на душу населения составил чуть менее 3 000 долларов США в 2009 году²

В китайской части долины реки Иле выращиваются пшеница, кукуруза, сахарная свекла, хлопок, табак, распространены садоводство и животноводство. Синьцзян уже стал самой крупной в Китае базой поставок товарного хлопка, хмеля и томатной пасты, главной базой скотоводства и производства свекловичного сахара.

В Синьцзяне в больших масштабах развернулось ирригационное строительство. 4 раза перебрасывались из озера Бостэн в нижний бассейн 1,05 млрд. кубометров воды. Закончено строительство крупных современных ирригационных объектов, множества каналов и сооружений по предотвращению утечки воды, главные среди них - Кызылское водохранилище и гидроузел Улувати в Хотане. К 2000 году построено 485 водохранилищ общей емкостью более 6,716 млрд. кубометров, общая площадь орошаемых земель достигла 3,388 млн. гектаров, возведено 5129 км противопаводковых дамб.³

В 2002 году в КНР стартовала Программа комплексного оздоровления экологической ситуации в районе бассейна Тарим. По сообщению местной администрации, к данному моменту в рамках программы из центрального бюджета уже выделено 8,38 млрд. юаней (1,2 млрд. долл.), которые направлены, в частности, на внедрение водосберегающих технологий, освоение подземных вод, а также упорядочение русла реки. Завершилось строительство 376 объектов водохозяйственного назначения. В результате 10 операций в низовье Тарима было переброшено 2,3 млрд. куб. м воды. Часть воды была изъята из бассейна реки Иле.

1.2. Краткие сведения о гидрографической сети Иле-Балхашского бассейна, об использовании их водных ресурсов и основных проблемах в сфере водопользования.

Зона Проекта - бассейн р. Или (Иле) с притоками занимает обширную территорию на юго-востоке Казахстана и на западе Китая. Наличие высокогорных хребтов на юго-востоке и востоке территории и низкогорного рельефа на север и западе определяют основное направление стока от окраинных районов к его центру. Большинство рек течет с юго-востока на север-запад. Более 90% всего количества рек относится к бассейну оз. Балхаш, остальные – к бассейну Алакольской группы озер. Многие реки, не доходя до

¹ Женьминь жибао, 2006, 3 июня

² МВФ, Годовой Отчет

³ Пресс-канцелярия Госсовета КНР 26 мая 2003 года

озер, теряются в песках. Все большие озера (Балхаш, Алаколь и Сасыкколь), а также большинство мелких озер расположены в центральной пониженной части территории.

Характерной чертой гидрографии является редкая речная сеть в Северном Прибалхашье ($0,20-0,50 \text{ км/км}^2$), и, особенно, в центральной равнинной части территории (до $0,01 \text{ км/км}^2$), и большая густота речной сети в горных районах, где она в среднем изменяется от 0,6 до 1,2 (иногда до $2,5-3,0 \text{ км/км}^2$), обычно увеличиваясь с возрастанием высоты местности. В предгорных районах гидрографическая сеть представлена транзитными участками русел горных рек, небольшими по протяженности реками «карасу» и многочисленными каналами ирригационных сооружений.

На описываемой территории насчитывается более 520600 рек и временных водотоков, общая протяженность которых равна 137 218 км. Из общего количества рек 2492 водотока имеют длину более 10 км. Их общая протяженность равна 59 947 км, что в процентном отношении составляет соответственно 4,7% общего количества рек и 43,7% общей их длины. Наиболее значительными реками района являются: Или, Каратал, Аксу, Лепсы, Тентек, Эмель, Аягуз, Баканас. Самая большая из них – р. Иле, а также р. Эмель.

Река Иле является основной водной артерией бассейна оз. Балхаш. Она берет начало на ледниках Музарт в Центральном Таниртау (Казахстан) истоком реки Текес. Затем течет по территории КНР, где сливается с реками Кунес и Каш, на 250-м км от слияния снова входит в пределы Республики Казахстан и на 1001-м км впадает в оз. Балхаш. Общая длина реки 1439 км, в пределах Казахстана – 815 км. Общая водосборная площадь бассейна р. Иле – 140 тыс. км^2 (примерно 75 % водосборной площади оз. Балхаш), из них 77400 км^2 – на территории Республики Казахстан. Стокоформирующая часть бассейна расположена в Китае, где гидрографическая сеть достаточно развита.

На территории Казахстана формируется порядка 30% водных ресурсов р. Иле. Кроме рек Шарын и Шилик, в левобережной части бассейна в среднем течении, р. Иле принимает еще ряд горных рек: Тургень, Есик, Талгар, Каскелен с притоками Малая и Большая Алматинки, Курты, формирующие стоки на северном склоне Заилийского Алатау. В правобережной части наиболее крупными притоками р. Иле являются реки Хоргос, Усек и Борохудзир, стекающие с южных склонов Жунгарского Алатау. Большинство притоков, в том числе Тургень, Талгар, Борохудзир, вследствие больших потерь стока в предгорьях на фильтрацию и из-за разбора на орошение, не доносят свои воды до р. Иле. К Иле-Балхашскому бассейну относятся множество мелких рек, стекающих со склонов хребта Кетмень и Шу-Илийских гор в левобережной части и с низкогорных отрогов Жунгарского Алатау в правобережной части.

Наибольшее количество искусственных водоемов (водохранилищ и прудов) находится в предгорной зоне. Самое большое, – Капшагайское водохранилище с отметкой НПУ 479 м, – построено на р. Иле для целей энергетики и ирригации в 1970 г. В предгорных и низкогорных зонах Заилийского Алатау построено множество прудов, размеры которых не превышают $0,01 \text{ км}^2$. Искусственная гидрографическая сеть представлена главным образом системой ирригационных водозаборных и сбросных каналов. Часть из них в настоящее время не эксплуатируется в виду плохого технического состояния. Наиболее крупным является Большой Алматинский канал (БАК). В комплексе с Бартогайским водохранилищем БАК предназначен для регулирования стока р. Шилик с подачей в бассейны рек Тургень, Есик, Талгар, Большая и Малая Алматинки, Каскелен и Шемолган.

Всего в бассейне р. Иле на территории Казахстана в разное время было открыто более 400 гидростов. В настоящее время в бассейне действуют всего двадцать восемь постов. Все они находятся в ведении «Казгидромета». Продолжительность наблюдений за годовым стоком колеблется в широких пределах от нескольких лет до 98 лет (р. Иле), с преобладанием длинных рядов наблюдений. Качество данных наблюдений на постах можно считать удовлетворительным. Однако имеются много пропусков, особенно в конце 90-х годов прошлого и начале нынешнего столетий. Местоположение основных

гидропостов показано на рисунке 1. Главная проблема состоит в необходимости открытия неработающих постов и переоснащения существующих.

Использования водных ресурсов Иле-Балхашского бассейна.

Большое разнообразие общих природных условий, сложность орографии рассматриваемого бассейна обуславливают значительные различия в питании и водном режиме р. Иле в течение года. Основная доля стока р. Иле проходит преимущественно в весенне-летний период (март-октябрь). Основная масса стока р. Иле (50-60%) обеспечивается снеговым и ледниковым питанием. Дождевой сток, формирующийся в основном на фоне снегового половодья, составляет около 10%. Наряду со снеговым питанием, существенную роль играет и грунтовое питание, которое составляет в среднем около 30%.

Наиболее длительный период наблюдений по стоку р. Иле имеется по посту урочище Капшагай с 1911 по 2005 гг. С 1970 года произошло нарушение однородности ряда стока. Нарушение однородности ряда стока вызвано строительством Капшагайского водохранилища и увеличившимися водозаборами из р. Иле и ее притоков выше водохранилища на территории КНР и в Казахстане

До 1970 года отъемы воды в бассейне Иле не искажали водные ресурсы столь значительно, поэтому сток, который измерялся на гидрологическом посту до 1970 г., можно считать условно-естественным. Среднемноголетняя величина притока воды по р. Иле из Китая за условно-естественный период составляет 12,47 км³, из них 11,8 км³ приходится на сток, формирующийся в КНР, 0,67 км³ приходится на сток, формирующийся в Казахстане (бассейн р. Текес). Объем водозабора в бассейне р. Иле в КНР в условно-естественный период доходил до 1 - 2 км³, что в основном не влиял на изменение гидрологического режима реки.

С 1970 г. водозаборы на территории КНР возросли на 1,2 – 1,5 км³. В современных условиях суммарный объем использования воды в бассейне Иле в КНР находится в пределах 3,5 км³. Развитие отраслей экономики в рассматриваемой зоне и рациональное использование природных ресурсов территории находится в прямой зависимости от имеющихся в бассейне водных ресурсов.

Основными водопотребителями в зоне деятельности БВУ являются (по данным за 1990 и 2006 гг.):

- коммунальное хозяйство	7,15%	9,43 %;
- промышленность	1,87%	3,69 %;
- орошаемое земледелие	87,52%	85,45 %
- сельскохозяйственное водоснабжение	1,91%	0,59 %;
- рыбное хозяйство и пр. отрасли	1,55%	0,84%

Таблица 1.

Сводные объемы водозабора на нужды отраслей экономики в бассейне р. Иле, млн. м³

годы	Общий забор воды в зоне проекта, млн. м ³	в том числе:					Безвозвратное водопотребление, млн. м ³	Водоотведение (всего), млн.м ³
		Поверхностные воды	Подземные воды	в т.ч. шахтно-рудничные	Сточные воды	Коллекторно-дренажные воды		
1990 г.	4837,01	4327,84	461,35	0	7,32	40,5	4146,36	690,65
2006 г	2608,28	2296,12	238,21	0,02	31,35	42,60	2311,69	296,59

Бассейн обладает большими запасами пресных подземных вод. Их общие прогнозные эксплуатационные ресурсы составляют 19,7 км³, из них в бассейне р. Или 11,18 км³. Разведанные и утвержденные эксплуатационные запасы – 13,4 км³, из них в

бассейне р. Иле – 9,61 км³. Их использование пока незначительно (0,33 км³) и регион имеет резервы в обеспечении водой.

Основные проблемы в сфере водопользования Иле-Балхашского бассейна.

В мировой практике особенно остро ставятся вопросы о трансграничном переносе загрязняющих веществ по речным системам, как в свете оценки роли отдельных регионов и водопользователей в загрязнении трансграничных рек, так и в смысле общих вопросов урегулирования межгосударственных интересов и проблем в области использования и охраны поверхностных вод.

Особенностью природных водных ресурсов в современных условиях является то, что вода участвует не только в естественном, но и в антропогенном круговороте, а это может оказать существенное влияние на установившееся в природной среде экологическое равновесие.

Основным потребителем водных ресурсов в Казахстане, как и в других странах Центрально-Азиатского региона, является орошение, на долю которого приходится свыше 90% всего потенциала поверхностного стока. Практически на всей территории Республики имеет место напряженная водохозяйственная обстановка, обусловленная недостатком водных ресурсов и загрязнением водных источников.

В настоящее время основными проблемами двухсторонних отношений Республики Казахстан и Китайской Народной Республики в плане совместного использования водных ресурсов является вопрос увеличения водозаборов на территории КНР из трансграничных рек Иле и Иртыша (от 0,5-1 до 2-4 км³/год). Это повлечет ряд негативных последствий для Казахстана как социально-экономического (дезорганизация ряда промышленных предприятий, ущерб рыбному и аграрному хозяйству, загрязнение воды промышленными отходами), так и экологического характера (аридизация климата, нарушение естественного водного баланса и природного равновесия).

Особенно сильному негативному воздействию, деградации окружающей среды и потери продуктивности орошаемого земледелия из-за засоления земель подверглись низовья р. Иле. В связи с этим вопросы, связанные с рациональным использованием земельных и водных ресурсов, защиты подземных и поверхностных вод от истощения и загрязнения являются весьма актуальными.

Уровень озера Балхаш является одним из основных индикаторов состояния всей экосистемы бассейна. До зарегулирования стока уровень озера циклически изменялся, в основном, между отметками 341 и 342 м БС. После строительства Капшагайской ГЭС уровень озера находился ниже отметки 341 м БС.

Хозяйственное освоение водных ресурсов велось без учета экологической емкости экосистемы бассейна и сопровождалось сооружением искусственных водоемов. На реке Иле было построено - Капшагайское водохранилище (общей емкостью 28,1 км³), на реке Чилик – Бартогайское (0,32 км³) с Большим Алматинским каналом, обеспечивающим переброску воды реки Чилик в междуречье Чилик – Чемолган в объеме до 0,4 км³ и на реке Курты – Куртинское (0,115 км³). Были созданы рисовые оросительные системы на Акдалинском массиве на площади 31,7 тыс. га с водопотреблением до 1,3 км³. Осваивался Шенгельдинский массив орошения площадью 15,3 тыс. га с общим забором воды 0,166 км³ в год. Искусственная гидрографическая сеть представлена системой ирригационных и сбросных каналов.

Изменение гидрологического режима рек и водного баланса бассейна является определяющим для взаимосвязанных между собой экономических, социальных и экологических проблем.

Нарушение естественного режима озера Балхаш. С началом интенсивной хозяйственной деятельности в бассейне нарушился естественный режим экосистемы, включая гидрологический режим озера Балхаш. К 1991 году общий объем потребления воды увеличился почти вдвое и составлял 7,51 км³ в год. Соответственно снизился приток воды в озеро Балхаш до 12,1 км³ в год (1992), из них по реке Иле – 10,5 км³ (1992). Как

следствие, в 80-е годы произошло понижение уровня озера Балхаш и деградация прибрежных территорий. Площадь поверхности озера сократилась с 21,4 тыс. кв. км в 1961 году до 17,07 тыс. кв. км в 1999 году.

Нарушения гидрологического режима озера были бы значительнее, если бы дельта реки Иле не выполняла роль естественного контррегулятора. Подобно «губке» она нивелирует сток в озеро за счет собственного разрушения с соответствующими экологическими и социально-экономическими последствиями.

Устойчивость водного баланса бассейна зависит от количества воды, поступающей с территории Китая. Среднегодовое формируемое в водосборной части китайской территории сток реки Иле составляет 15,09 км³ или 77% от общего стока. Водопотребление и загрязнения ранее были обусловлены чисто сельскохозяйственным производством. На китайской части бассейна р. Иле изъятие воды и потери стока равны 4,42 км³/год. Наблюдается загрязнение воды органикой, нефтепродуктами и другими веществами.

Деградация дельты реки Иле. Строительство Капшагайской ГЭС создало много проблем в дельте реки Иле, которая представляет систему озер, рукавов, проток, стариц, перемежающихся с зарослями тростников и суходолов, является местом обитания и воспроизводства рыбы, ондатры, диких зверей.

За последние 30 лет площадь дельты значительно сократилась. В связи с изменением стока взвешенных наносов заилились протоки, изменился режим затопления дельты и прекратилось обводнение озерных систем. Из 16 озерных систем осталось всего 5. В них возросла минерализация воды, увеличилось содержание пестицидов и тяжелых металлов, как в воде, так и в донных отложениях, в фито- и зоопланктоне, в тканях рыб.

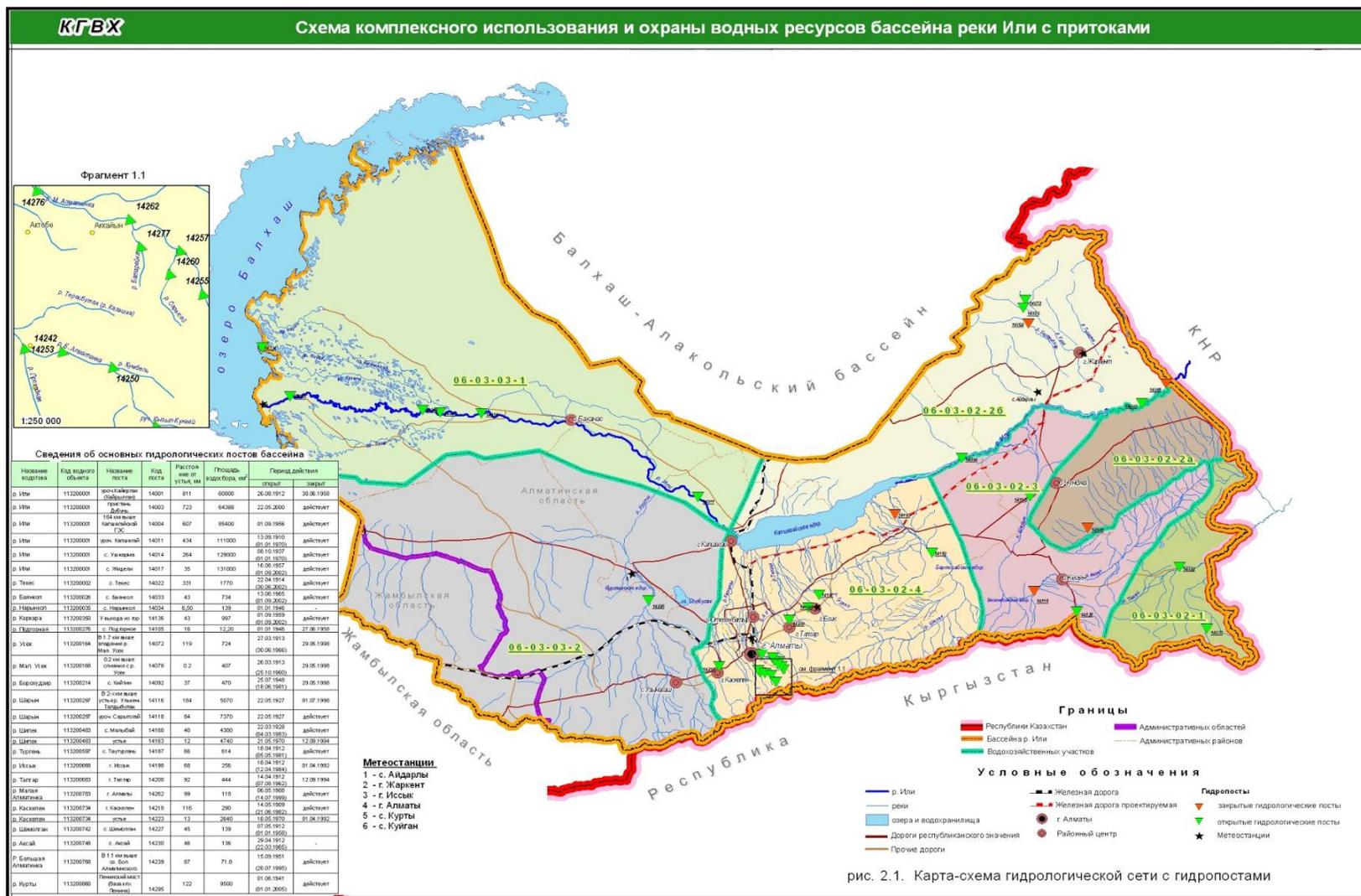
Изменение гидрологического режима рек связано также с деградацией водосборных частей бассейна. Из-за вырубки лесов и пожаров горные участки сильно оголены. Происходит перераспределение поверхностного стока. В перспективе значительное сокращение стока может произойти через ускоренное сокращение горных ледников, вызванное потеплением климата, загрязнением примесями антропогенного (Алматы) и природного происхождения. Сокращение ледников будет способствовать усилению засушливости климата и дальнейшему опустыниванию территорий. По предварительным оценкам процессы опустынивания охватили около 1/3 площади бассейна.

Экономическая деятельность, не учитывающая естественных, экологических ограничений, приводит к загрязнению и разрушению экосистем бассейна. В воде реки Иле имеются повышенные содержания сульфатов, нитритов, органических соединений, пестицидов и тяжелых металлов. Повышен уровень этих веществ и в восточной части озера. Источниками загрязнения являются промышленные предприятия, особенно Балхашский горно-металлургический комбинат, коммунальные сточные и коллекторно-дренажные воды.

Загрязнение поверхностных вод является одной из основных причин существующего дефицита питьевой воды в небольших населенных пунктах и бывших отделениях хозяйств. В 42 населенных пунктах население живет на привозной воде, в 403 ее извлекают без очистки из водоемов, шахтных и трубчатых колодцев. Действующая водопроводная сеть большинства районных центров, центральных усадеб и рабочих поселков находится в аварийном состоянии.

Имеются и другие серьезные проблемы, такие как загрязнение воздушного бассейна населенных мест, нарушения водоохранных требований, подтопление и затопление земель.

Рис. 1. Карта – схема гидрографической сети Иле-Балхашского бассейна.
(данные СКИОР – институт «Казгипроводхоз»)



2. Основные наработки в бассейне

2.1. Обзор проекта ПРООН «Разработка Национального плана ИУВР Республики Казахстан»

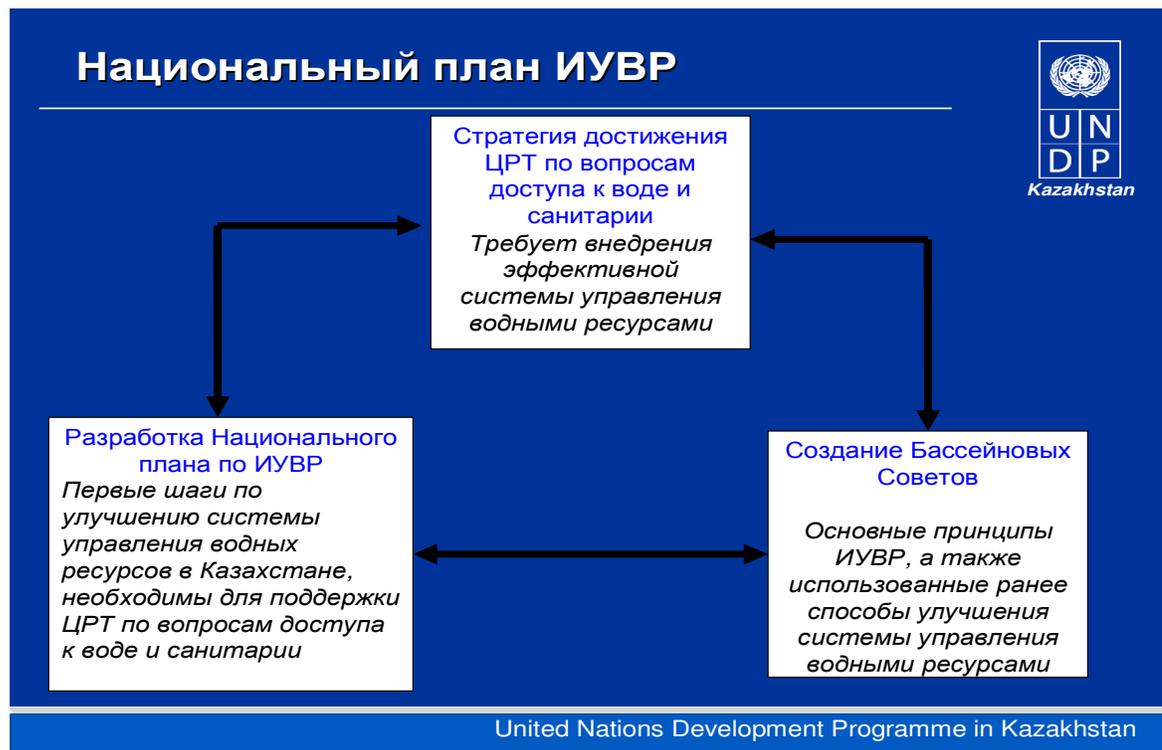
Основания для реализации проекта в Казахстане:

- План выполнения решений Всемирного Саммита по Устойчивому Развитию в Йоханнесбурге, 2002 (ВСУР) глава 4, пункт 26;
- Концепция развития водохозяйственного сектора экономики до 2010 года;
- Водный кодекс Республики Казахстан (2003).

Компоненты проекта «Национальный план ИУВР»

- Техническая поддержка в разработке Национального плана по ИУВР;
- Создание Бассейновых Советов в восьми речных бассейнах;
- Техническая поддержка в разработке стратегии достижения Целей Развития Тысячелетия (ЦРТ) по вопросу доступа к воде и санитарии.

Рис. 2. Составные части Национального плана ИУВР



Ключевые пункты плана ИУВР. В процессе подготовки Национального плана ИУВР были охвачены следующие основные направления деятельности по вопросам управления водными ресурсами:

- Качество воды;
- Окружающая среда и экология;
- Эффективность водопользования;
- Достаточное водоснабжение для всех водопотребителей;
- Кооперация по трансграничным вопросам;
- Юридические вопросы (Водный & Экологический кодекс);
- Мониторинг, информирование, управление и доступ;

- Образование и тренинги;
- Финансирование управления водными ресурсами;
- Достижение финансовой эффективности;
- Связывание соответствующих организаций для эффективности управления;
- Усиление возможностей во всех соответствующих организациях;
- Создание речных Бассейновых советов.

Рис. 3. Предлагаемые этапы внедрения ИУВР



Организация процесса ИУВР на национальном уровне. Для успешного внедрения принципов ИУВР в масштабе страны были предложены осуществление следующих мер:

- Создание межведомственной рабочей группы по ИУВР (МРГ) с целью вовлечения ключевых ведомств в процесс разработки плана ИУВР;
- Национальные форумы заинтересованных сторон для представления и обсуждения плана ИУВР (на различных этапах его разработки);
- Повышение потенциала лиц, принимающих решение, путем проведения регулярных тренингов по концепции ИУР и ЦРТ;
- Поэтапное согласование проекта плана ИУВР;
- Активная информационная компания в поддержку принципов ИУВР.

Национальные планы ИУВР и Водосбережения в контексте сотрудничества по трансграничным водам. Сотрудничество между прибрежными государствами на основе принципов ИУВР возможно при принятии их всеми странами трансграничного бассейна. В этой связи внедрение ИУВР в трансграничном речном бассейне возможно при выполнении следующих условий:

- Признание ИУВР как нового подхода к управлению водными ресурсами на всех уровнях их использования;

- Необходимо определить новые подходы к использованию и охране вод на основе бассейнового принципа;
- Управленцы – водники должны понять и принять логику ИУВР;
- Цели и задачи ИУВР должны быть одними и теми же для всех стран мира;
- Потребности в информации и доступ к ней одинаковы для всех стран мира.

Рис. 4. Предложения по сотрудничеству в области управления трансграничными водными ресурсами

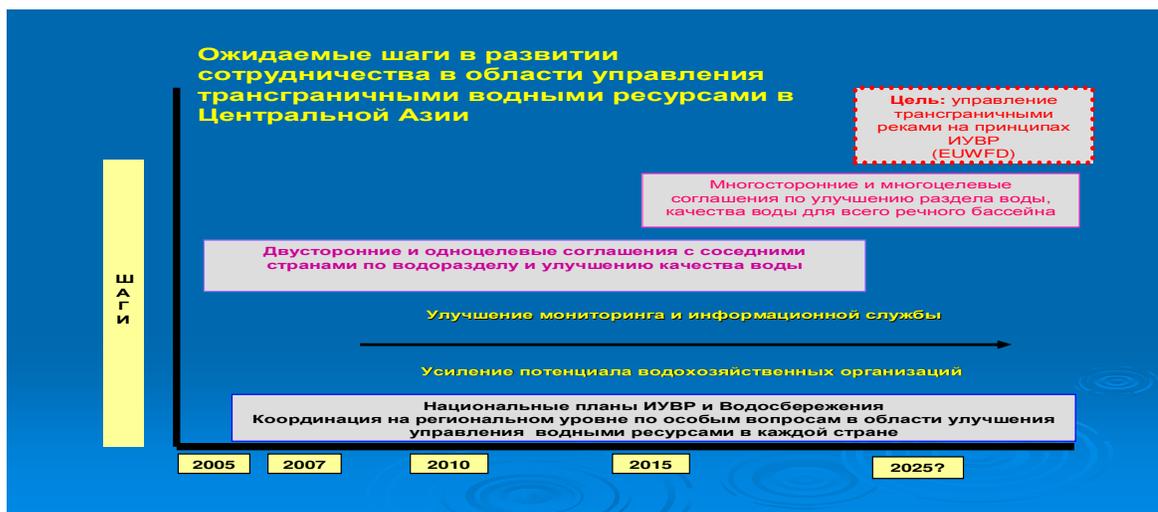


Рис. 5. Мероприятия, проведенные проектом по разработке Национального плана ИУВР

Мероприятия, проведенные проектом



Вид мероприятия	2005 г	2006 г	2007 г
Национальные форумы	1	1	2
Заседания заинтересованных сторон и семинары	8	15	8
Тренинги	2	3	1
Официальные заседания БС	2	8	9
Общественные мероприятия	1	3	
Всего	14	30	20

United Nations Development Programme in Kazakhstan

Извлеченные уроки:

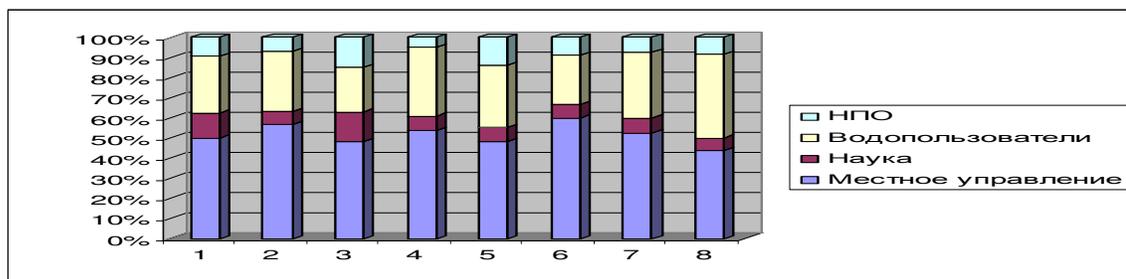
- Необходима активная поддержка и работа ответственного исполнительного органа;
- Исполнительный орган, на всех его уровнях, должен понимать и поддерживать процесс разработки и последующего исполнения плана ИУВР;
- Необходима поэтапная разработка и согласование проекта плана ИУВР с использованием международного формата;
- Финальная версия Плана ИУВР должна соответствовать формату и структуре, принятым в стране формам государственного планирования;

- В разработке отдельных разделов плана ИУВР должны быть задействованы непосредственно заинтересованные ведомства.

**Обеспечение широкого вовлечения и участия заинтересованных сторон:
Создание Бассейновых советов:**

- Отработка подходов к управлению на основе участия - «сверху-вниз», «снизу-вверх»;
- Разработка и согласование учредительных документов;
- Целевая работа с НПО и другими общественными группами с целью обеспечения реального участия НПО/общественных групп в составе и работе БС;
- Организация процесса обучения членов БС, в частности по подготовке и проведению заседаний БС;
- Регулярные заседания БС;
- Активная работа со средствами массовой информации с целью повышения эффективности работы БС.

Рис. 6. Состав Бассейновых советов



Извлеченные уроки:

- Необходима предварительная информационно-разъяснительная работа с представителями заинтересованных сторон;
- Необходимо учитывать специфику каждого речного бассейна;
- НПО не всегда заинтересованы участвовать в работе БС;
- Низкий организационный потенциал БВУ;
- Отсутствие у БВУ материальных средств для проведения мероприятий.

Совершенствование стратегических подходов к питьевому водоснабжению и канализации:

- Проведение социологических и технических исследований для определения базовой линии. В ходе выполнения работ по разработке Национального плана ИУВР опрошено 7515 респондентов, технически исследовано - 81 город, 139 поселков и 7440 сел;
- Подготовка сводного отчета о доступе населения РК к питьевой воде и санитарии;
- Разработка и согласование критериев доступа населения к питьевой воде и санитарии;
- Проведение анализа существующих инвестиционных проектов;
- Активное участие в работе комиссии по независимой оценке и анализу первого этапа реализации отраслевой программы «Питьевые воды» на 2002 – 2010 годы».

Программа достижения ЦРТ по воде и санитарии:

- Необходимые объемы инвестирования на строительство и реконструкцию систем водоснабжения не только малых, но и средних;
- Необходимые объемы инвестирования на строительство и реконструкцию систем водоотведения городов и 124 поселков;

- Прогнозируемые объемы инвестирования до 2015 составят при охвате всего населения, не имеющего доступа к централизованным систем водоснабжения и водоотведения в городах, поселках и сельских населенных пунктах, с учетом роста цен, составят – 792,80 млрд. тенге.

Извлеченные уроки

- Отсутствие единых критериев оценки доступа населения к питьевой воде и системам водоотведения;
- Неправильный подход к достижению стратегии ЦРТ;
- Отсутствие финансовой устойчивости водоканалов;
- Отсутствие централизованного уполномоченного органа по водоснабжению и системам водоотведения;
- Слабая информированность населения о существующих государственных программах;
- Низкие требования сельского населения к качеству питьевой воды и санитарии.

2.2. Обзор проекта Регионального экологического центра Центральной Азии (РЭЦЦА) по Иле-Балхашскому бассейну

С июня 2005 года по конец декабря 2007 года Региональным Экологическим Центром для Центральной Азии при финансовой поддержке со стороны Европейского Союза осуществлялся проект «Разработка Интегрированного Плана Управления в Иле-Балхашском Бассейне». Учитывая тот факт, что ситуация на озере Балхаш повторяет катастрофу Аральского моря, Европейский Союз согласился поддержать предложение экспертов и широкой общественности по внедрению интегрированной системы управления для ИББ, которая должна учитывать долгосрочные интересы населения, экономики и экологии, максимально использовать имеющийся потенциал в бассейне и международный опыт.

Целью проекта являлось устойчивое развитие Иле-Балхашского бассейна. Специфической целью проекта была разработка модели экосистемного управления для Казахской части Иле-Балхашского бассейна с целью сохранения экосистем, интегрированного управления водой и рационального природопользования. Проект был нацелен на повышение информированности широкой общественности и вовлечение основных заинтересованных сторон в процессы по принятию решений, направленных на устойчивое развитие бассейна. В задачи проекта, осуществленного РЭЦЦА, также входило учреждение органа управления Иле-Балхашским бассейном, разработка международного соглашения по бассейну и разработку механизмов исполнения Интегрированного Плана Управления бассейном.

Деятельность по проекту была в основном направлена на сохранение экосистем – необходимое условие для поддержания жизнедеятельности в бассейне и построение институционального механизма. Так как социальная и экономическая ситуация в регионе зависит от состояния и возможностей экосистем, поддерживающих параметры окружающей среды, благоприятные для жизни и деятельности людей, основная деятельность была нацелена на предотвращение деградации природной среды бассейна.

Деятельность по проекту включала изучение международного опыта по разработке и внедрению планов интегрированного управления другими озерами и бассейнами. В целом, модель и структура управления в бассейне основывалась на лучших практиках и международном опыте в области управления водными ресурсами. Модель управления включила в себя юридические и институциональные рамки, обеспечивающие устойчивое развитие в бассейне посредством использования новых методов и подходов, о которых будет сказано ниже.

В рамках проекта были установлены связи с государственными структурами и местными органами управления в области управления природными ресурсами, развития

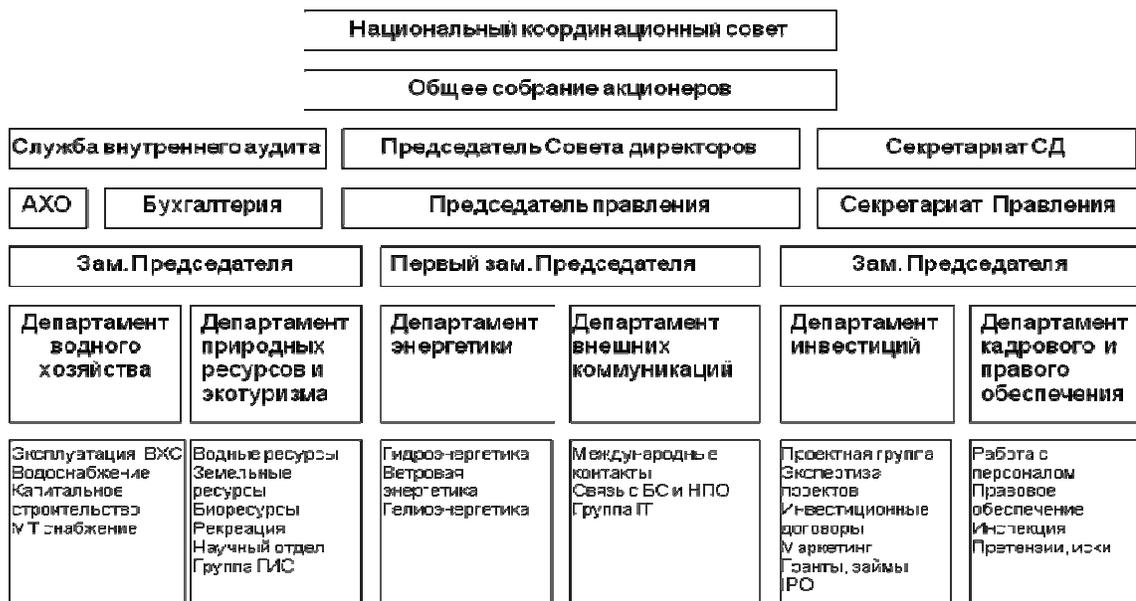
агропромышленного сектора экономики и коммунального хозяйства. Была осуществлена работа по укреплению правовой основы для достижения положительных результатов проекта. Так, в марте 2007 года Правительство Казахстана одобрило Национальную Программу «Обеспечение устойчивого развития Балхаш-Алакольского бассейна на 2007-2009 годы». Национальная Программа налагает персональную ответственность на министерства, комитеты и ведомства за выполнения плана мероприятий по улучшению и сохранению экосистем бассейна, а также по повышению социально-экономических условия для местного населения.

Повышение информированности общественности об экологическом состоянии в бассейне было одной из целей проекта. Были выпущены постеры и плакаты по тематике «Балхаш Сегодня, Какой Балхаш Вы выбираете?», «Это может случиться завтра». Также был снят и распространен среди заинтересованных сторон видеофильм об основных проблемах Иле-Балхашского бассейна.

В рамках проекта были организованы общественные слушания в городах Балхаш и Чунджа при поддержке акиматов Карагандинской и Алматинской областей. В общественных слушаниях приняли участие более 80 государственных и общественных организаций, включая неправительственные организации, научные и образовательные учреждения, местное население. Посредством общественных слушаний местное население, местные органы управления и предприниматели получили информацию относительно проекта, его целей, задач и предполагаемых результатах по проектной деятельности. Были проведены обсуждения и дискуссии относительно основных экологических и социальных проблем в бассейне. На общественных слушаниях участники высказали предложения по улучшению ситуации в области водоснабжения, санитарии, повышение продуктивности земель, что явились основой для включения в перечень мероприятий Плана Интегрированного управления в Иле-Балхашском бассейне.

В качестве модели органа управления бассейном была предложена Балхаш-Алакольская Бассейновая Корпорация в форме национальной акционерной компании. Орган управления бассейном предложен, как эффективный механизм для устойчивого и интегрированного управления бассейном и межсекторальной координации. В соответствии с действующим законодательством был разработан пакет поправок в законодательство для обеспечения запуска механизма учреждения органа управления бассейном.

Рис. 7. Предложенная структура органа управления в Иле-Балхашском бассейне



План интегрированного управления Иле-Балхашским бассейном был разработан на основе долгосрочных и среднесрочных планов развития, как на национальном, так и на местном уровнях. Основная часть Плана была включена в Национальную Программу «Обеспечение устойчивого развития Балхаш-Алакольского бассейна на 2007-2009 годы». План включает оценку потенциала экосистем, социальных и экономических возможностей и потребностей региона, и анализ существующих программ и проектов и тенденций изменения социально-экономической и экологической ситуации. Также в Плане нашло отражение обоснование и конкретизация измеримых целей развития бассейна и внедрение на последующих этапах экономического и финансового механизмов с учетом экологической и природной ренты, бассейновой налоговой системы, других инновационных подходов, что позволит создать благоприятные стимулы для достижения целей развития бассейна и учесть необходимые меры по сохранению экосистемы.

Технические инструменты поддержки Плана управления бассейном включают информационную базу данных (ГИС ИББ), применение имеющихся моделей для анализа и прогнозирования ситуации, формирование рабочих групп и обучение экспертов для поддержки будущей деятельности Органа управления ИББ и его исполнительных агентств (секретариата и других подразделений) в разработке и осуществлении Плана управления ИББ.

В рамках проекта, также было подготовлен проект международного Соглашения. Соглашение предусматривает создание международных бассейновых органов, а также разработку и реализацию международного и национальных планов интегрированного управления водными ресурсами бассейна. Хотя в проекте соглашения используются современные подходы в использовании трансграничных водных ресурсов, на практике подписание и реализация этого соглашения остается под вопросом.

Проект международного соглашения был представлен на Международной конференции «Внедрение интегрированного управления в Иле-Балхашском бассейне», которая состоялась в марте 2007 года. Участники Конференции согласились поддержать разработку и внедрение Международного плана интегрированного управления водными ресурсами Иле-Балхашского бассейна и Национальных планов Казахстана для сохранения экосистем и эффективного использования природных ресурсов.

3. Правовые вопросы

3.1. Анализ законодательства Республики Казахстан, обеспечивающих правовые рамки деятельности Балхаш-Алакольской бассейновой инспекции по регулированию использования и охраны водных ресурсов (БАБИ).

Данный анализ осуществлен в рамках проекта ЕС-ПРООН “Продвижение Интегрированного управления водными ресурсами и содействие трансграничному диалогу в Центральной Азии”. Цель данного анализа способствовать дальнейшему внедрению и применению интегрированного подхода в управлении водных ресурсов с фокусом на совместное использование водных ресурсов Иле-Балхашского бассейна (ИББ) в трансграничном контексте. Более конкретно, данный документ, изучив современное состояние законодательства и практику его применения, попытался выявить институциональный потенциал регионального органа управления водными ресурсами в бассейне ИББ, а также слабые стороны в области регулирования использования и охраны водных ресурсов на уровне бассейна и возможные пути преодоления этих недостатков/рекомендации.

Бассейновая инспекция в системе государственного регулирования водных отношений

Концепция развития водного сектора и водохозяйственной политики Республики Казахстан до 2010 года (Постановление Правительства РК от 21 января 2002 г. № 71) признала, что система управления водным хозяйством еще сохраняет старые

экономические отношения, основанные на административно-командных принципах. По этой причине система водного хозяйства страны трудно управляема, у водопользователей нет заинтересованности в рациональном использовании воды, ухудшается техническое состояние водохозяйственной и гидромелиоративной систем, выходят из хозяйственного оборота большие площади орошаемых земель. В целях адаптации структуры управления водным хозяйством, разработки механизмов, позволяющих эффективно управлять и обеспечивать рациональное использование водных ресурсов, 9 июля 2003 года был принят Водный кодекс Казахстана.

Водный Кодекс относит бассейновые водохозяйственные управления (далее - бассейновые управления) к региональным органам Комитета водных ресурсов (КВР) Министерства Сельского хозяйства (МСХ) Казахстана, так как их деятельность и полномочия распространяются на территорию двух и более областей. Основной задачей бассейновых управлений является осуществление государственного управления в области использования и охраны водного фонда на территории соответствующего бассейна. В соответствии с постановлением Правительства Республики Казахстан от 8 апреля 2008 года № 332 «О некоторых вопросах Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан» бассейновые водохозяйственные управления переименованы в инспекции по регулированию использования и охране водных ресурсов. Соответственно, Балхаш-Алакольское бассейновое водохозяйственное управление переименовано в Балхаш-Алакольскую бассейновую инспекцию по регулированию использования и охране водных ресурсов.

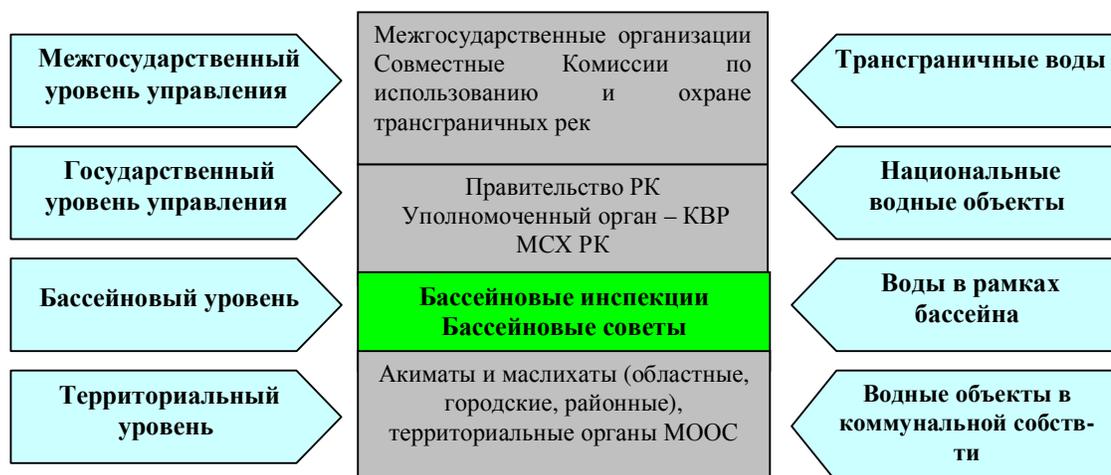
Водный кодекс определяет 4 уровня управления водными ресурсами. Бассейновые инспекции осуществляют управление в области использования и охраны водного фонда на бассейновом уровне (рис.1). Деятельность БАБИ осуществляется на территории Жамбылской, Алматинской, Карагандинской и Восточно-Казахстанской областях. Территориальной сферой деятельности БАБИ является Балхаш-Алакольский гидрографический бассейн, охватывающий территории Алматинской области, Мойынкумского, Кордайского и Шуского районов Жамбылской области; Актогайского, Шетского и Каркаралинского районов Карагандинской области; Урджарский и Аягузский районы Восточно-Казахстанской области.

Отношения, связанные с использованием и охраной трансграничных вод, регулируются помимо Водного Кодекса, другими нормативно-правовыми актами Республики Казахстан, а также международными договорами. Так, созданная на основе соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Китайской Народной Республики, Казахстанско-китайская совместная комиссия осуществляет сотрудничество в сфере использования и охраны водных ресурсов трансграничных рек двух государств и относится к межгосударственному уровню управления.

В соответствии с действующим законодательством (Статья 33 Водного кодекса) государственное управление в области использования и охраны водного фонда осуществляют Правительство Республики Казахстан, Комитет по водным ресурсам как уполномоченный орган в области использования и охраны водного фонда, местные представительные и исполнительные органы областей (города республиканского значения, столицы).

В 2007 году полномочия комитета были существенно расширены комплексными изменениями в Водный кодекс, добавились полномочия в области безопасности плотин, организации питьевого водоснабжения, мелиорации. В настоящее время в республике управление водным сектором экономики осуществляют несколько министерств и ведомств.

Рис. 8. Структура управления водными ресурсами в Республике Казахстан



Следует отметить (рис. 8), что КВР и БАБИ находятся в ведомственной подчиненности МСХ РК, что в свою очередь создает конфликт интересов, так как МСХ будучи основным потребителем воды, одновременно является управляющим и распорядителем для всех прочих водопользователей – охраны окружающей среды, промышленности, водного транспорта, энергетики, коммунального сектора и т.д.

Правовой статус Балхаш-Алакольской Бассейновой инспекции

Будучи региональным подразделением Комитета по водным ресурсам, БАБИ является юридическим лицом в организационно-правовой форме государственного учреждения. БАБИ имеет самостоятельный баланс, а также в соответствии с законодательством, счета в органах Казначейства Министерства финансов Республики Казахстан. БАБИ участвует в гражданско-правовых отношениях, вправе участвовать в учреждении других юридических лиц и по согласованию с Комитетом имеет полномочия создавать представительства в областях в рамках бассейна. Финансирование расходов на содержание БАБИ осуществляется за счет республиканского бюджета. БАБИ по вопросам своей компетенции издает приказы.

Руководство деятельностью БАБИ осуществляет ее начальник, который назначается и освобождается Председателем Комитета по водным ресурсам. Начальник БАБИ организует и осуществляет руководство работой инспекции и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на него задач и осуществление им своих функций. В его компетенцию также входит определение круга обязанностей и полномочий своих заместителей и начальников отделов БАБИ. Начальник БАБИ представляет инспекцию в государственных органах и иных организациях и возглавляет Балхаш-Алакольский бассейновый совет и организует его работу. По состоянию на 2007 г. штатная численность Балхаш-Алакольского бассейнового водохозяйственного управления составляло 32 человек⁴.

Функциональная компетенция Балхаш-Алакольской Бассейновой инспекции

Водный кодекс законодательно закрепил, что управление водным сектором Республики Казахстан осуществляется по бассейновому принципу. Основные функции государственного управления возложены на уполномоченный орган в области использования и охраны водного фонда (КВР) и его региональные бассейновые управления.

⁴ Данные согласно БП ИУВР, 2007

Рис. 9. Бассейновая инспекция в системе государственного управления в области использования и охраны водного фонда



При этом Водный кодекс разделяет функции государственного контроля и управления в области использования и охраны водного фонда и функций хозяйственного использования водных ресурсов.

В целом, в компетенции БАБИ находятся функции по государственному управлению в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения и водоотведения включая планирование, а также контроль и инспектирование в области использования и охраны водного фонда. (Ниже приведена выдержка из Водного кодекса по функциям бассейновых инспекций – вставка 1). В функциональные обязанности БАБИ входят установление лимитов водопотребления, выдача разрешений на специальное водопользование, технических условий на все виды водопользования, государственный учет и их использование, ведение государственного водного кадастра и мониторинга вод, осуществление государственного контроля, сотрудничество с сопредельными государствами по вопросам регулирования водных отношений.

Вставка 1. Выдержка из Водного кодекса

Статья 40. Задачи и функции бассейнового водохозяйственного управления

2. Бассейновые управления осуществляют следующие функции:

- 1) комплексное управление водными ресурсами гидрографического бассейна на основе бассейнового принципа;
- 2) координацию деятельности субъектов водных отношений по использованию водных ресурсов с целью достижения положительного экономического эффекта, разумного, справедливого и экологически устойчивого водопользования;

- 3) подготовку и реализацию бассейновых соглашений о восстановлении и охране водных объектов на основе перспективных планов и программ развития в пределах соответствующего бассейна;
- 4) осуществление государственного контроля за использованием и охраной водного фонда, соблюдением физическими и юридическими лицами водного законодательства Республики Казахстан;
- 5) ведение государственного учета, государственного водного кадастра и государственного мониторинга водных объектов по бассейнам совместно с уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей среды, уполномоченным органом по изучению и использованию недр;
- 6) выдачу, приостановление действия разрешения на специальное водопользование в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;
- 7) согласование заключений заинтересованных государственных органов;
- 8) участие в работе государственных комиссий по приемке в эксплуатацию объектов производственного, сельскохозяйственного и жилищно-гражданского назначения, влияющих на состояние вод, а также в работах по ликвидации последствий, возникших в результате наступления чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- 9) определение лимитов водопользования в разрезе водопользователей и по соответствующему бассейну;
- 10) участие в утверждении запасов подземных вод;
- 11) осуществление контроля за режимом работы водохранилищ совместного пользования, крупных водохранилищ межотраслевого, межобластного и межгосударственного значения;
- 12) разработку планов забора воды и вододеления по межобластным, межрегиональным, межгосударственным водным объектам и контроль за их соблюдением;
- 13) согласование схемы комплексного использования и охраны вод соответствующего бассейна, правил эксплуатации водных объектов и водохозяйственных сооружений;
- 14) участие в разработке водохозяйственных балансов по соответствующему бассейну;
- 15) согласование предложений о предоставлении водных объектов в обособленное и совместное пользование и условий водопользования в них;
- 16) предъявление требований о прекращении финансирования, проектирования и строительства водохозяйственных и иных объектов, влияющих на состояние вод, осуществляемых с нарушением установленных норм и правил в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения и водоотведения;
- 17) передачу материалов о нарушении водного законодательства Республики Казахстан в правоохранительные органы и суд для привлечения виновных к ответственности в соответствии с законами Республики Казахстан;
- 18) в случае нарушения водного законодательства Республики Казахстан предъявление в суд исков о возмещении ущерба, нанесенного государству;
- 19) информирование населения о проводимой работе по рациональному использованию и охране водного фонда, о принимаемых мерах по улучшению состояния и качества вод;
- 20) взаимодействие с местными исполнительными органами областей (города республиканского значения, столицы) и другими заинтересованными государственными органами по вопросам использования и охраны водного фонда, водоснабжения и водоотведения;
- 21) проведение работ по просвещению и воспитанию населения в деле рационального использования и охраны водного фонда;
- 22) пломбирует и регистрирует приборы учета вод, устанавливаемые на сооружениях или устройствах по забору или сбросу вод физическими и юридическими лицами, осуществляющими право специального водопользования;
- 23) организация работы бассейнового совета, проведение консультаций с членами бассейнового совета по вопросам использования и охраны водного фонда на территории бассейна, анализ рекомендаций, подготовленных бассейновым советом, осуществление мер по их реализации, доведение рекомендаций бассейнового совета до заинтересованных государственных органов и водопользователей.

При осуществлении своих функций по управлению в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения и водоотведения, БАБИ принимает участие в

оценке состояния водоснабжения и водоотведения населенных пунктов, располагаемых объемов водных ресурсов и наличия прав пользования ими, выявляет недостатки и пути их устранения. Координирующая функция БАБИ заключается в лимитировании водопользования, участии в перераспределении водных ресурсов для покрытия дефицита воды. При планировании в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения и водоотведения БАБИ согласовывает схемы комплексного использования и охраны вод бассейна, а также привлекается при разработке прогноза использования и охраны водных ресурсов в составе схем развития и размещения производительных сил и отраслей экономики. Оперативные водохозяйственные балансы по бассейну разрабатываются по итогам каждого года БАБИ и утверждаются Комитетом.

При осуществлении контрольных функций БАБИ контролирует соблюдение правил эксплуатации водохозяйственных сооружений, установленного режима их работы, а также проводит инспекторские проверки за соблюдением водопользователями и субъектами предпринимательства водного законодательства Республики. Правильность ведения первичного учета количества забираемых из водных объектов и сбрасываемых в них вод, определение качества вод, наличие и исправное состояние/аттестация оборудования и аппаратуры для учета потребления и сброса вод находится в ведении Инспекции, также как и соблюдение установленных сроков отчетности водопользователями;

Кроме этого, Инспекция следит за выполнением физическими и юридическими лицами условий, установленных разрешениями на специальное водопользование, а также мероприятий по борьбе с вредным воздействием вод (наводнения, затопления и др.); соблюдением установленного законодательством Республики Казахстан порядка предоставления в обособленное и совместное пользование водных объектов; наличием утвержденной в установленном порядке проектной документации и соответствием ей строительства, реконструкции, технического перевооружения объектов отраслей экономики и иной деятельности, связанной с использованием и охраной водных объектов, их водоохраных зон и полос; недопущением самовольного использования водных объектов, самовольной застройки территорий водоохраных зон и полос водных объектов. БАБИ вправе и организовать лабораторный контроль за качеством вод и водных объектов, привлекать научно-исследовательские учреждения, лаборатории и другие организации, для проведения соответствующих анализов воды и выдачи заключений при аварийных ситуациях.

БАБИ может запросить от органов налоговой службы и других государственных органов сведения о внесении водопользователями платы за водные ресурсы, об оплате штрафов, взыскиваемых в административном и судебном порядке, удовлетворении претензий и исков, о возмещении ущерба, причиненного государству вследствие нарушения водного законодательства.

В целях организации взаимодействия с физическими и юридическими лицами по вопросам разработки и соблюдения водоохраных мероприятий БАБИ привлекает их для участия в работе бассейновых советов, а также рассматривает на заседаниях бассейновых советов актуальные вопросы в области использования и охраны водного фонда. БАБИ призвана способствовать внедрению на предприятиях, учреждениях и в организациях передовых научно-технических достижений и передового опыта в области рационального использования и охраны вод, мероприятий по снижению удельного водопотребления.

Ввиду того, что озеро Балхаш Постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2004 года N 59 отнесено к водным объектам особого государственного значения, то соответственно имеется ряд особенностей в правовом режиме регулирования хозяйственной деятельности на этом озере. Так, при разработке бассейновых схем комплексного использования и охраны водных ресурсов предъявляются дополнительные требования к разработке рекомендаций по режиму регулирования хозяйственной деятельности, которые включают: определение объемов природоохранных

и санитарно-эпидемиологических попусков, оптимальных уровней воды на озере, создание технологий и инженерно-технологических средств защиты от загрязнения. Также на БАБИ возлагается разработка систем и мероприятий по охране озера от стока с сельскохозяйственных и природных ландшафтов, систем глубокой очистки дождевых и талых вод городов, расположенных в зонах озера.

Согласно правилам, утвержденным Постановлением Правительства Республики Казахстан от 9 января 2004 года № 21, БАБИ принимает меры по распределению поверхностных водных ресурсов между областями для удовлетворения настоящих и перспективных потребностей в воде населения, отраслей экономики областей и сохранению экологической устойчивости окружающей среды в бассейне. БАБИ осуществляет регулирование водных отношений между областями республики на основе утвержденных генеральных и бассейновых схем комплексного использования и охраны водных ресурсов и водохозяйственных балансов, путем определения лимитов потребления воды по областям, разработки и реализации мероприятий по рациональному использованию и охране водных ресурсов в бассейне с учетом предложений областных исполнительных органов.

При регулировании отношений между административно-территориальными единицами используются бассейновые соглашения, в частности создан бассейновый совет. При этом, Бассейновый совет, рассматривает представленные проблемные вопросы, вырабатывает рекомендации по урегулированию водных отношений, на основе которых БАБИ и местными исполнительными органами предусматриваются мероприятия для решения возникших вопросов в ежегодно планируемых программах по развитию, восстановлению и охране водных объектов бассейна, научных и проектных разработках.

Основные барьеры для эффективного управления водными ресурсами в бассейне

Являясь региональным органом КВР, БАБИ испытывает на себе проблемы, которые тесно взаимосвязаны, а иногда являются следствием проблем, с которыми сталкивается сам КВР. Поэтому, первоначально будет обосновано рассмотреть проблемы КВР. К ключевым проблемам можно отнести саму систему управления водными ресурсами и водопользованием, с акцентом на неразвитость организационно-институциональной структуры и секторную разобщенность. Являясь единым природным комплексом, объекты управления бассейнов находятся в разных системах управления, для согласованных действий требуются сложные и не всегда осуществимые на практике процедуры. Другие государственные органы, занятые охраной окружающей среды, недр, рыбных запасов, растительного и животного мира, ведущие гидрометеорологический контроль и прогнозирование, санитарный и ветеринарный надзор, также ответственны в пределах своей компетенции за использование и охрану вод.

В настоящее время КВР находится в ведомственной подчиненности у Министерства сельского хозяйства, что создаёт условия для конфликта интересов, так как будучи основным потребителем воды, МСХ является также управляющим и распорядителем для других водопользователей – охраны окружающей среды, промышленности, водного транспорта, энергетики, коммунального сектора и др. Также такая подведомственность КВР приводит к недостатку заинтересованности МСХ в решении водных проблем (при которой КВР рассматривается данным Министерством как орган, представляющий второстепенный интерес, так как основной заботой Министерства является развитие сельского хозяйства страны). В результате, низкий статус КВР и его нахождение в составе какого-либо министерства (несколько лет назад он находился в составе Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды) не позволяют ему полностью осуществлять возложенные на него функции, в том числе и международные, определённые в основных нормативных правовых документах

Ведомственная подчиненность КВР также не способствует эффективной реализации государственной политики, межотраслевой координации и интеграции

интересов водопользователей. Одной из проблем являются дублирование в работе Бассейновых водохозяйственных управлений и областных «Водхозов», передача ряда водохозяйственных объектов в коммунальную или акционерную собственность; переход некоторых «Водхозов» в систему коммунального хозяйства. Все это способствует раздробленности и низкой управляемости водохозяйственного сектора экономики.

БАБИ осуществляет оперативное управление водными ресурсами и их охраной осуществляется не по всем направлениям и сводится в основном к выполнению функций учета и контроля. Объекты управления и средства водоохраны (очистные сооружения, системы водоотведения и др.) рассредоточены по различным министерствам и ведомствам, в связи с чем, эффективная координация всех необходимых мероприятий в пределах бассейна затруднена. В своей практической работе БАБИ выполняют преимущественно контрольные функции и то не в полном объеме. Управление водой не охватывает всех вопросов, касающихся планирования, управления и решений, принимаемых в бассейне.

Существует разделение функций и задач управления подземными и поверхностными водными ресурсами по ведомственной принадлежности. Аналогичные проблемы и противоречия имеются и в существующем экономическом механизме платежей за водные ресурсы, в том числе за подземные воды. Мониторинг качественных характеристик вод осуществляют: областные гидрометслужбы РГП "Казгидромет" (фоновый мониторинг поверхностных вод), областные управления охраны окружающей среды (мониторинг качества промышленных стоков), территориальные управления СЭС (мониторинг качества вод для питьевых нужд), территориальные управления Комитета геологии и недропользования (мониторинг качества подземных вод). Большая часть информации этих организаций недоступна для БАБИ и недостаточна для планирования и принятия решений по улучшению качества вод. Ограничен доступ для широкой общественности. Те можно констатировать отсутствие организации, ответственной за управление и улучшение качества вод водных объектов с четко определенными полномочиями.

Поскольку одним из главных направлений деятельности БАБВУ является контрольно-инспекционная деятельность, связанная с проведением проверок, выявлением нарушителей водного законодательства, искомым производством и взысканием платежей в судебном порядке необходимо обеспечить наличие соответствующих специалистов (юристов). В целом, проблема состоит в недостаточной развитости организационной структуры как КВР, так и БАБИ, в которой нет необходимых отделов, в частности службы, занимающейся постоянным анализом, водохозяйственным планированием и корректировкой планов водопользования.

Неэффективность механизмов правоприменения существующих законов в водном секторе. Водный Кодекс создал юридические основы для проведения реформы системы управления водным сектором, однако его положения не подкреплены практическими шагами. В Казахстане заложены законодательная основа: приняты Водный и Земельный Кодексы (2003г.), Законы РК «Об охране окружающей среды» (1997г.), «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (2002г.), «О сельском потребительском кооперативе водопользователей» и др. правовые документы. Однако, недостаточно нормативно-правовых актов прямого действия, не разработаны механизмы реализации существующих законов для бассейнового управления. Правовая база водного сектора включает, в основном, соглашения рамочного типа, не охватывающие весь комплекс проблем сотрудничества и не содержащие детальные механизмы подготовки и принятия решений. Отсутствует система координации выполнения обязательств по международным соглашениям и конвенциям. На начальной стадии находится работа по гармонизации водного законодательства с европейским законодательством. Поскольку охрана водных экосистем не сопряжена с регулированием водопользования, то она не

была включена в законы и задачи государственных органов. Отсутствует государственная система мониторинга состояния экосистем.

В настоящее время практически никто не несет ответственности за эксплуатацию и техническое состояние ирригационной инфраструктуры, распределяющей воду от водозабора до полей. Абсолютное большинство внутрихозяйственных каналов, перешедших в собственность водопользователей, остались практически бесхозными, пришли в негодность. Как следствие низкий КПД распределительных сетей, большие потери воды, подъем грунтовых вод и засоление прилегающих земель. В стране нет уполномоченного государственного органа, ответственного за сектор услуг водоснабжения, канализации и очистки сточных вод, который бы разрабатывал правила эксплуатации, технические нормы и правила мониторинга качества услуг. Как следствие - недостаток безопасной и доступной питьевой воды, а также ограниченный доступ к канализации.

Неразвитость национальной информационной системы. На современном этапе слабо налажены процессы обмена и доступа к информации. БВУ и водохозяйственные организации не имеют доступа к информации других государственных организаций, а общественности приходится решать проблемы с доступом информации самостоятельно. Не существует организации технически способной сформировать и сопровождать полную базу данных по водохозяйственной отрасли. В результате не обеспечивается доступ заинтересованных участников к социально-экономической и экологической информации, снижается объективность принимаемых решений на всех уровнях управления. Наблюдается значительный дефицит информации и недостаточная осведомленность лиц принимающих решения, а также населения.

Среди прочих проблем можно также отметить невысокую эффективность системы охраны водных экосистем и водопользования, основанной преимущественно на мерах запретов и ограничений, а также недостаточное вовлечение общественности в процесс принятия решений, низкую прозрачность и подотчетность БАБИ.

Приоритетные направления решения проблем и устранения барьеров

Таким образом, стратегическая цель государственной водной политики в бассейне на среднесрочную перспективу года должна решать задачи:

- усиление системы природоохранного законодательства, регламентирующего охрану водной и окружающей среды, управление природопользованием;
- совершенствование системы государственного контроля, экологической экспертизы и нормирования;
- введение единой системы мониторинга; подготовить национальные требования об объемах и качестве вод для трансграничной реки Или.
- создание и укрепление механизмов интегрированного управления и оптимизация управления водопользованием и охраной водных ресурсов на уровне бассейна, территориальном, национальном и межгосударственном;
- обеспечение развития научных исследований по важнейшим проблемам устойчивого водопользования и создание аналитической информационной базы бассейна.
- развитие системы экологического образования и воспитания;
- разработку программ международного сотрудничества.

Основным условием действенности предлагаемых мер должно быть совершенствование всего экологического законодательства, внедрение экологических норм во все другие законодательные отрасли, то есть экологизацию экономики и общества невозможно осуществить без экологизации законодательства.

Рекомендации

Основные мероприятия на ближайший этап должны быть направлены на проведение комплекса правовых и организационно-технических мер, требующих дисциплины от всех участников хозяйственной деятельности, использующих природные ресурсы.

Необходимо направить усилия на ресурсосбережение и повсеместную рационализацию водопользования путем реализации не капиталоемких, а административных, институциональных и технических мер с целью подготовить основу для внедрения государственной водной политики, установленной в Водном кодексе РК.

Рекомендации для КВР⁵:

- провести классификацию водных объектов по направлениям возможного целевого использования (п.2 ст.56 ВК);
- в зависимости от экологического состояния водных объектов бассейна разработать целевые показатели состояния и критерии качества воды (п.3 ст.56 ВК) с целью установления возможного достижимого экологического статуса;
- разработать лимиты забора воды и сброса загрязняющих веществ (ст.82 ВК);
- провести мероприятия по внедрению государственных стандартов, соблюдению санитарно-эпидемиологических правил и норм с обеспечением масштабного учета и контроля использования вод (ст.83 ВК);
- провести мероприятия по обязательной сертификации использования и охраны водных ресурсов (ст.85 ВК);
- добиться сокращения забора воды пересмотром нормативов расхода воды на различные нужды с уточнением удельных расходов воды во всех отраслях экономики (ст.86 ВК);
- разработать для бассейна требования по улучшению качества питьевой воды (ст.87 ВК).

Рекомендации для БАБИ совместно с органами охраны окружающей среды:

- провести полную и достоверную инвентаризацию водопользователей, как по количественным, так и качественным показателям использования вод в бассейне;
- наладить повсеместный учет потребляемой и сбрасываемой воды;
- оценить состояние мониторинга водных объектов и провести работы по созданию системы полномасштабного мониторинга, сочетающего государственный и производственный, внедрить систему спроса;
- в точках разрешенного сброса контролировать соответствие степени очистки пределам, указанным в правоустанавливающих документах (ст.84 ВК), пересмотреть и заново выдать лицензии и разрешения на специальное водопользование.

На уровне местных органов власти необходимо:

- принять нормативно-правовые акты, конкретизирующие требования Водного кодекса для условий бассейна; для водных объектов бассейна, с учетом их особого статуса и трансграничного характера использования, принять правовой режим хозяйственной деятельности, учитывающий особенности их охраны, особые требования к хозяйственной деятельности с запретом отдельных видов деятельности (ст.127 - 130 ВК);

⁵ Рекомендации основаны на анализе законодательства РК, в том числе Концепция развития водного сектора и водохозяйственной политики Республики Казахстан до 2010 года, Программа обеспечения устойчивого развития Балхаш-Алакольского бассейна на 2007 – 2009 годы, СКИОВР бассейна

- в структуре органов исполнительной власти создать контрольно-координационный совет с привлечением к его работе участников бассейнового совета для внедрения в регионе решений бассейнового соглашения.

Вместе с тем, решение принципиальных экологических задач практически невозможно без внедрения новых информационных технологий. Необходимо создание полноценной автоматизированной информационной мониторинговой системы, которая позволит улучшить качество слежения за состоянием окружающей среды.

Все эти проблемы обуславливают необходимость дальнейшей разработки и реализации областных программ по охране природных ресурсов, которые не только будут способствовать решению существующих проблем, но и позволят создать надежный механизм, обеспечивающий эффективное природопользование в будущем.

В соответствии с Орхусской конвенцией необходимо более широкое обеспечение привлечения общественности, общественных объединений для совместного решения экологических проблем. Экообразование и экопропаганда предлагает проведение работы со средствами массовой информации для освещения экологических проблем области, также будут проводиться экологические акции, фестивали, выставки и семинары.

4. Институционально-организационные вопросы

4.1. Обзор организационно - институциональной структуры БАБИ

Существующая организационная структура Балхаш-Алакольской инспекции в настоящее время сохраняется на уровне 1995 года. На сегодняшний день штатная численность БИ составляет 32 единицы, в.т.ч. 18 госинспекторов в аппарате инспекции, 10 районных госинспекторов и 4 в отделе бухгалтерского учета и организационно-правовой работы.

В составе инспекции имеется 4 отдела:

1. Отдел управления и регулирования водопользования - 10 единицы.
2. Отдел государственного контроля и охраны водного фонда – 8 единиц.
3. Отдел мониторинга, государственного учета и кадастра водных ресурсов – 7 единицы.
4. Отдел Бухгалтерского учета и организационно-правовой работы -4 единицы.

Сведения о работе БАБИ по выполнению ее функциональных обязанностей.

С выходом нового Водного кодекса РК 2003 года, определились совершенно новые правовые, экономические, организационные, экологические и социальные основы водных отношений и они направлены на повышение эффективности, рационального использования и охраны водного фонда Республики Казахстан.

Согласно ст. 40 Водного кодекса РК конкретно обозначены задачи и функции БВУ. Кроме того, с выходом в последние годы других нормативно-правовых актов, таких как, «Налоговый кодекс РК», «Земельный кодекс РК», «Кодекс РК об административных правонарушениях», закона «О Прокуратуре РК», многочисленных приказов Генеральной Прокуратуры, а также свыше 30 Постановлений Правительства РК в области использования и охраны водных ресурсов, нагрузка на каждого сотрудника БАБИ по исполнению этих нормативно-правовых актов увеличилась в несколько раз.

Функциональные обязанности в разрезе отделов выглядит следующим образом.

1). Отдел управления и регулирования водопользования.

Отдел выдает, приостанавливает разрешения на специальное водопользование на забор воды из поверхностных, подземных водных источников и сброс сточных вод в поверхностные водные объекты. Также участвует в разработке водохозяйственных балансов по бассейну и утверждение запасов подземных вод и определяет лимиты водопользования в разрезе водопользователей и по соответствующему бассейну.

Рис. 10. Действующая организационно-институциональная структура БАБИ



В функциональные обязанности отдела также входит разработка планов забора воды и вододеления по межобластным, межрегиональным, межгосударственным водным источникам и контроль по их соблюдению. Отдел согласовывает предложения о предоставлении водных объектов в обособленное и совместное пользование, условий водопользования и требований Водного законодательства РК.

Отдел управления и регулирования водопользования осуществляет сбор, контроль, обработку, хранение информации, формирование автоматизированных банков данных, включая по данным 2-ТП (водхоз) государственного учета использования вод и регистрацию водопользователей, выданных разрешений на специальное водопользование. Также отдел осуществляет регистрацию и учет водопользователей, разрабатывает реестр налогоплательщика и объектов налогообложения (РН и ОН), ежеквартально согласовывает водопользователям объемы фактических заборов воды из поверхностных водных источников на бумажных носителях налоговые формы отчетности для дальнейшей передачи их в налоговые органы.

Ежеквартально отдел заверяет водопользователям объемы фактических заборов воды из поверхностных водных источников на электронных носителях (электронное заверение) налоговые формы отчетности для дальнейшей передачи их в налоговые органы. К тому же, отдел ежеквартально передает сведения в налоговые органы согласно Приложениям 1,2 «О лицах осуществляющих водопользование с разрешительными документами» и «О лицах осуществляющих водопользование без разрешительных документов».

2). Отдел государственного контроля и охраны водного фонда

Осуществляет контроль за соблюдением границ водоохранных зон и полос, установленного режима хозяйственной деятельности на них и особо охраняемых водных

объектах (обследование объектов с выездом на место и составление актов обследования и заключения).

Отдел контролирует соблюдение установленных норм и правил, лимитов водопотребления и водоотведения по водным объектам, а также режима использования вод и соблюдением нормативных требований по рациональному использованию и охране водных ресурсов, реконструкции, технического перевооружения объектов и сооружений и др.

Отдел ответственен за недопущение самовольного использования водных объектов, самовольной застройки территорий водоохраных зон и полос водных объектов и правильностью ведения первичного учета количества забираемых из водных объектов и сбрасываемых в них вод, определения качества вод. Отдел проверяет наличие и состояние оборудования и аппаратуры для учета потребления и сброса вод, соблюдением установленных сроков отчетности водопользователями и государственной аттестации этого оборудования и аппаратуры.

Также осуществляется контроль за выполнением физическими и юридическими лицами условий и требований, установленных разрешениями на специальное водопользование, а также мероприятий по борьбе с вредным воздействием вод (наводнения, затопления, подтопления, разрушение берегов и другие вредные явления);

Отдел проверяет наличие утвержденной в установленном порядке проектной документации и соответствием ей строительства, при соблюдении нормативных требований по рациональному использованию и охране вод, реконструкции, технического перевооружения объектов отраслей экономики и иной деятельности, связанной с использованием и охраной водных объектов, их водоохраных зон и полос.

В компетенцию отдела входит контроль за рациональным использованием водных объектов (с учетом соблюдения требований их комплексного использования), охраной вод от загрязнения, засорения и истощения, использованию водных объектов в соответствии с теми целями, для которых они предназначены.

Отдел также наблюдает за соблюдением правил эксплуатации водозаборных сооружений, водохозяйственных систем, водохранилищ, озер и водоемов, используемых в качестве водохранилищ, поддержанию их нормального технического состояния. Постоянно формирует банк данных по государственному контролю и охране водного фонда.

Отдел принимает и ведет сбор отчетности по форме 1-ГК (вода), 1-П, 1-АП, обработка исходных данных, своевременное и качественное представление информации в Комитет по водным ресурсам МСХ РК и Комитет по правовой статистике и специальным учетам территориальных органов Генеральной Прокуратуры РК.

Отдел осуществляет регистрацию учета обращений физических и юридических лиц, по форме №1- ОЛ и представление их в Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК. Также участвует в судебных процессах в качестве свидетеля от имени БВУ по вопросам взаимных претензиях между хозяйствующими субъектами и ведет рассмотрение дел об административных правонарушениях в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан.

3). Отдел мониторинга, государственного учета и кадастра водных ресурсов

Ведет наблюдение, оценка и прогноз состояния вод связанных с хозяйственной деятельностью юридических лиц и субъектов. Осуществляет прием, сбор и качественная проверка государственных статистических отчетов по формам 2-ТП (водхоз) и 1 Вода от физических и юридических лиц;

Разрабатывает и составляет водохозяйственные балансы по речным бассейнам. Осуществляет контроль по соблюдению водного законодательства за рациональным использованием и охраной водных ресурсов; контроль по соблюдению за техническим состоянием водохозяйственных систем и гидротехнических сооружений на водных

объектах и каналах. Отвечает за осуществление контроля правил эксплуатации и режимом работы крупных водохранилищ (Капшагайское, Бартогайское, Куртинское и Большое Алматинское озеро).

Ведет подготовку исходных данных для составления табличных форм к годовому отчету и водному кадастру (раздел «Использования вод» и «Ежегодник водопользователя»).

4). Отдел Бухгалтерского учета и организационно-правовой работы

Осуществляет организацию бухгалтерского учета и финансовой отчетности в соответствии с требованиями законодательства и нормативно правовыми актами РК. Ведет учет исполнения плана финансирования бюджетных программ. Осуществляет работу по своевременному и правильному оформлению финансовых документов и законностью совершаемых операций.

Также отдел ведет работу по правильному и эффективному расходованию средств, в соответствии с открытыми лимитами и их целевым назначением по утвержденным планам финансирования, а также за сохранностью денежных средств и материальных ценностей; начисляет и выплачивает в срок заработную плату.

Отдел обеспечивает необходимой информацией государственные органы для контроля по соблюдению законодательства РК. Организует кадровую службу в соответствии с реализацией единой государственной политики в сфере государственного управления; документирует трудовые правоотношения.

В БАБИ имеются около 30 компьютеров, которым постоянно необходимо системное и техническое обслуживание, нужно внедрять новые программы (систему электронного правительства) и их обслуживание, давать консультации сотрудникам по работе с компьютером. Связь с налоговыми и финансовыми службами и внедрение электронной связи с водопользователями для передачи и приема данных от водопользователей с занесением в базу данных. Проводить селекторное совещание, конференции и обучение, необходимо приобрести коммутаторы для объединения компьютеров в локальную сеть, сервиса, Web - камер и проектор.

Необходимо отметить, что существующая организационная структура является недостаточной для выполнения всех функциональных обязанностей возложенных на инспекцию. Кроме того, в связи с принятием Закона РК от 17 июля 2009г. №188-ІУ «О внесении, изменений и дополнении в некоторые законодательные акты по вопросам частного предпринимательства сложилась очень громоздкая процедура проведения проверок деятельности хозяйствующих субъектов и отчетности перед органами УКПС и СУ Генеральной прокуратуры РК.

Для организации проведения одной проверки объектов необходимо составление более 10 видов документов, включая уведомления, акты проверки, предписания, протоколы, постановления, определения, карточки формы №1-П, Ф№2-П, Ф№1- АП, Ф№2-АП, талон - приложение, талон – извещение. Затраты времени на регистрацию, организацию проверки, оформление и отчетности вышеуказанной документации составляет в среднем 10 – 15 дней. Кроме этого, в связи с образованием огромного количества мелких и средних субъектов в сфере частного предпринимательства, многие из них не зарегистрированы в статистических органах и не имеют собственных реквизитов (отсутствие данных - наименование субъекта, его почтовый адрес, телефона, телефакс и т.д.), что существенно затрудняет проведение проверок их хозяйственной деятельности. Согласно требованию территориального управления Комитета по правовой статистике и специального учета (УКПСиСУ) Генеральной Прокуратуры РК №11у-3-1497 от 21. 06. 2006 года до начала проверки всех субъектов частного предпринимательства не позднее двух недель производится предварительное уведомление. При этом во многих случаях на месте отсутствуют руководители или должностные лица, а без них нет доступа к проверяемому объекту. В результате этого тратится много времени на их поиск и материальные ресурсы. Такая сложившаяся ситуация сказывается на эффективности и

оперативности проведения проверок по соблюдению хозяйствующими субъектами водного законодательства

Обзор положений о функциях и функциональных обязанностях действующих в БАБИ

Таблица 2.

Функции Балхаш-Алакольской бассейновой инспекции

Функции БВУ, определенные Водным кодексом	Функции БАБИ определенные положением
<p>Бассейновые управления осуществляют следующие функции:</p> <p>1) комплексное управление водными ресурсами гидрографического бассейна на основе бассейнового принципа;</p> <p>2) координацию деятельности субъектов водных отношений по использованию водных ресурсов с целью достижения положительного экономического эффекта, разумного, справедливого и экологически устойчивого водопользования;</p> <p>3) подготовку и реализацию бассейновых соглашений о восстановлении и охране водных объектов на основе перспективных планов и программ развития в пределах соответствующего бассейна;</p> <p>4) осуществление государственного контроля за использованием и охраной водного фонда, соблюдением физическими и юридическими лицами водного законодательства Республики Казахстан;</p> <p>5) ведение государственного учета, государственного водного кадастра и государственного мониторинга водных объектов по бассейнам совместно с уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей среды, уполномоченным органом по изучению и использованию недр;</p> <p>6) выдачу, приостановление действия разрешения на специальное водопользование в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;</p> <p>7) согласование: планов местных исполнительных органов областей (города республиканского значения, столицы) по рациональному использованию водных объектов соответствующего бассейна; предложений по определению мест строительства предприятий и других сооружений, влияющих на</p>	<p>БАБИ для исполнения своих основных целей осуществляют следующие функции:</p> <p>1) комплексное управление водными ресурсами на основе бассейнового принципа;</p> <p>2) координация деятельности субъектов водных отношений по использованию водных ресурсов с целью достижения положительного экономического эффекта, разумного, справедливого и экологического водопользования;</p> <p>3) подготовка и реализация бассейновых соглашений о восстановлении и охране водных объектов на основе перспективных планов и программ развития в пределах Балхаш-Алакольского бассейна;</p> <p>4) осуществление государственного контроля за использованием и охраной водного фонда, соблюдением физическими и юридическими лицами водного законодательства Республики Казахстан и условий водопользования;</p> <p>5) ведение государственного учета, государственного водного кадастра и мониторинга водных объектов по Балхаш-Алакольскому бассейну совместно с уполномоченным органом в области охраны окружающей среды и уполномоченным органом по изучению и использованию недр;</p> <p>6) выдача, приостановление действия разрешения на виды деятельности по специальному водопользованию в порядке, установленном законодательством;</p> <p>7) согласование заключений заинтересованных государственных органов: планов местных исполнительных органов по рациональному использованию водных объектов бассейна; предложений по определению мест строительства предприятий, сооружений и</p>

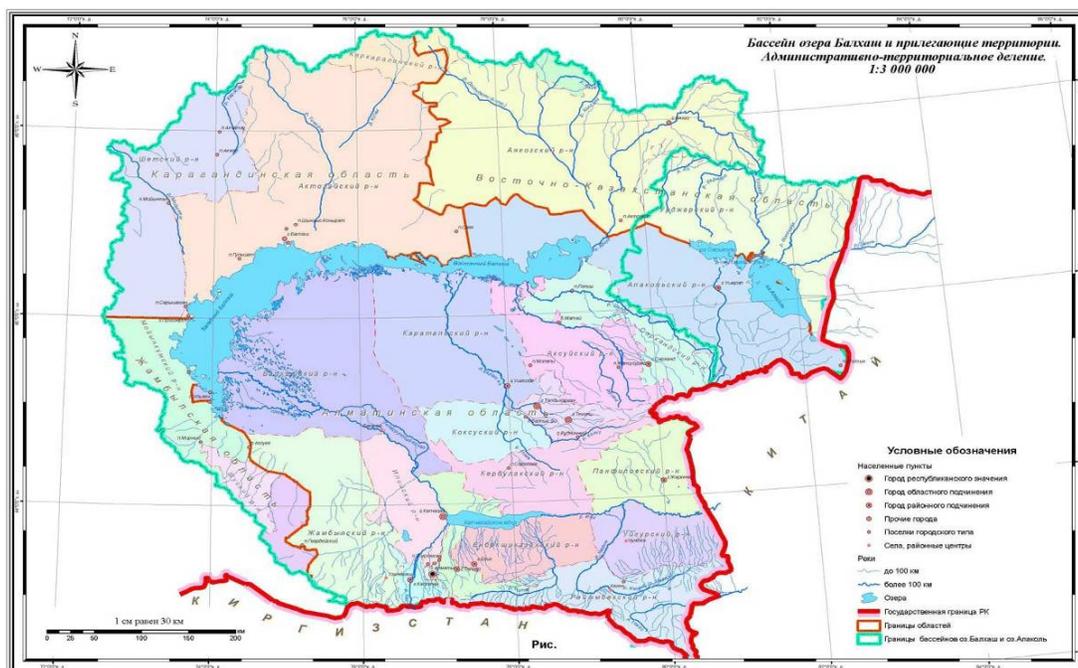
<p>состояние вод; предпроектной документации, проектов строительства и реконструкции предприятий и других сооружений, влияющих на состояние вод; документов о проведении строительных, дноуглубительных, взрывных работ по добыче полезных ископаемых, водных растений, прокладке кабелей, трубопроводов и других коммуникаций, рубке леса, а также буровых, сельскохозяйственных и других работ на водных объектах, водоохраных полосах и зонах; планов мероприятий водопользователей по сохранению, улучшению состояния водных объектов;</p> <p>8) участие в работе государственных комиссий по приемке в эксплуатацию объектов производственного, сельскохозяйственного и жилищно-гражданского назначения, влияющих на состояние вод, а также в работах по ликвидации последствий, возникших в результате наступления чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;</p> <p>9) определение лимитов водопользования в разрезе водопользователей и по соответствующему бассейну;</p> <p>9-1) участие в организации и проведении конкурса по предоставлению водных объектов в обособленное или совместное пользование;</p> <p>10) участие в утверждении запасов подземных вод;</p> <p>11) осуществление контроля за режимом работы водохранилищ совместного пользования, крупных водохранилищ межотраслевого, межобластного и межгосударственного значения;</p> <p>11-1) осуществление контроля за соблюдением физическими и юридическими лицами установленных водных сервитутов при использовании водных объектов, предоставленных в обособленное или совместное пользование;</p> <p>12) разработку планов забора воды и вододеления по межобластным, межрегиональным, межгосударственным водным объектам и контроль за их соблюдением;</p> <p>13) согласование схемы комплексного использования и охраны вод соответствующего бассейна, правил эксплуатации водных объектов и водохозяйственных сооружений;</p> <p>14) участие в разработке водохозяйственных балансов по соответствующему бассейну;</p>	<p>других объектов, влияющих на состояние вод; проектов строительства и реконструкции предприятий, сооружений и других объектов, влияющих на состояние вод; документов о проведении строительных, дноуглубительных, взрывных работ по добыче полезных ископаемых, водных растений, прокладке кабелей, трубопроводов и других коммуникаций, рубке леса, а также буровых, сельскохозяйственных и других работ на водных объектах, в водоохраных зонах и полосах;</p> <p>планов мероприятий водопользователей по сохранению, улучшению состояния водных объектов;</p> <p>8) участие в работе государственных комиссий по приемке в эксплуатацию объектов производственного, сельскохозяйственного и жилищно-гражданского назначения, влияющих на состояние вод, а также в работах по ликвидации последствий стихийных бедствий (паводки, наводнения и др.);</p> <p>9) определение лимитов водопользования в разрезе водопользователей и по бассейну;</p> <p>10) участие в утверждении запасов подземных вод;</p> <p>11) осуществление контроля за режимом работы водохранилищ межотраслевого, межобластного, а также совместного пользования;</p> <p>12) разработка планов забора воды и вододеления по межобластным, межрегиональным, межгосударственным водным источникам и контроль за их соблюдением;</p> <p>13) согласование схемы комплексного использования и охраны вод бассейна, правил эксплуатации водных объектов и водохозяйственных сооружений;</p> <p>14) участие в разработке водохозяйственных балансов по бассейну;</p>
--	--

<p>15) согласование предложений о предоставлении водных объектов в обособленное и совместное пользование и условий водопользования в них;</p> <p>16) предъявление в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, требований о прекращении финансирования, проектирования и строительства водохозяйственных и иных объектов, влияющих на состояние вод, осуществляемых с нарушением установленных норм и правил в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения и водоотведения;</p> <p>17) передачу материалов о нарушении водного законодательства Республики Казахстан в правоохранительные органы и суд для привлечения виновных к ответственности в соответствии с законами Республики Казахстан;</p> <p>18) в случае нарушения водного законодательства РК предъявление в суд исков о возмещении ущерба, нанесенного государству;</p> <p>19) информирование населения о проводимой работе по рациональному использованию и охране водного фонда, о принимаемых мерах по улучшению состояния и качества вод;</p> <p>20) взаимодействие с местными исполнительными органами областей (города республиканского значения, столицы) и другими заинтересованными государственными органами по вопросам использования и охраны водного фонда, водоснабжения и водоотведения;</p> <p>21) проведение работ по просвещению и воспитанию населения в деле рационального использования и охраны водного фонда;</p> <p>22) пломбирует и регистрирует приборы учета вод, устанавливаемые на сооружениях или устройствах по забору или сбросу вод физическими и юридическими лицами, осуществляющими право специального водопользования;</p> <p>23) организация работы бассейнового совета, проведение консультаций с членами бассейнового совета по вопросам использования и охраны водного фонда на территории бассейна, анализ рекомендаций, подготовленных бассейновым советом, осуществление мер по их реализации, доведение рекомендаций бассейнового совета до заинтересованных</p>	<p>15) согласование предложений о предоставлении водных объектов в обособленное и совместное пользование и условий водопользования в них;</p> <p>16) предъявление в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, требований о прекращении финансирования, проектирования и строительства водохозяйственных и иных объектов, влияющих на состояние вод, осуществляемых с нарушением установленных норм и правил в области использования и охраны водного фонда;</p> <p>17) передача материалов о нарушении Водного законодательства Республики Казахстан в правоохранительные органы и суд для привлечения виновных к ответственности в соответствии с законами Республики Казахстан;</p> <p>18) в случае нарушения водного законодательства Республики Казахстан предъявление в суд исков о возмещении ущерба, нанесенного государству;</p> <p>19) информирование населения о проводимой работе по рациональному использованию и охране водного фонда, о принимаемых мерах по улучшению состояния и качества вод;</p> <p>20) взаимодействие с местными исполнительными и другими заинтересованными государственными органами по вопросам использования и охраны водного фонда;</p> <p>21) проведение работы по просвещению и воспитанию населения в деле рационального использования и охраны водного фонда;</p> <p>22) осуществляет функции Комитета в случае их делегирования.</p>
--	--

4.1.1. Обзор охвата территории бассейна силами БАБИ, в том числе бассейна р. Иле

Балхаш-Алакольский гидрографический бассейн расположен в юго-восточной части Республики Казахстан. Административно в него входят город Алматы, Алматинская и отдельные районы Жамбылской (Мойынкумский, Кордайский и Шуский), Карагандинской (Актогайский, Шетский, Каркаралинский, г.г. Балхаш, Приозерск), и Восточно-Казахстанской (Урджарский, Аягузский) областей.

Рис. 11. Балхаш-Алакольский бассейн с административно-территориальным делением.



На территории расположены водные объекты особого государственного значения - озеро Балхаш и система Алакольских озер, куда входят озера Алаколь, Сасыкколь, Кошкарколь, Жаланашколь. Здесь также расположены водохозяйственные сооружения, имеющие особое стратегическое значение. Их в бассейне 12. Самыми крупными являются Капшагайское водохранилище, Большой Алматинский канал им. Д. Кунаева с Бартогайским водохранилищем и водозаборные сооружения обеспечивающее питьевое водоснабжение города Алматы. В Алматинском регионе кроме Капшагайского водохранилища находятся - Бартогайское, Куртинское, Большое Алматинское озеро и 39 межхозяйственных водохранилищ находящиеся в коммунальной собственности Акимата Алматинской области.

Водоразделом бассейна на севере являются Каркаралы-Актауский массив и хребет Чингиз - Тау, на востоке - хребты Тарбагатай, Джунгарский Алатау, Борохоро, Ирен-Хабырга, Нарат и Халынтау. На юге водораздел проходит по восточным отрогам хребтов Терсей и Кунгей Алатау, Заилийский Алатау, на западе - по Шу-Илийским горам. Общая протяженность водораздельной линии около 4 тыс. км.

По территориально-бассейновой принадлежности и строению гидрографической сети, территория Балхаш-Алакольского бассейна подразделяется на 8 районов, где

насчитывается более 52 тысяч рек и временных водотоков, общей длиной свыше 137 тыс. км и около 24,3 тысяч озер и искусственных водоемов. Около 90% рек относится к бассейну озера Балхаш, остальные к бассейну Алакольской группы озер. Гидрологически изученными (в разной степени) являются около 450 рек, дающих до 95 % всех водных ресурсов бассейна. Общая суммарная акватория водоемов бассейна - составляет около 22,7 тыс. квадратных километров.

На территории бассейна имеется 10842 озер, из них с площадью акватории менее 1 кв. км - 10775 и более 1 кв. км - 67. Общая площадь озер 22,4 тыс. кв. км. Самое крупное в бассейне озеро Балхаш.

В озеро Балхаш впадает пять постоянных рек: Или, Каратал, Аксу, Лепсы, Аягуз - формирующие свой сток в горных областях Тянь-Шаня и частично в горах Тарбагатай и Чингиз Тау. Река Иле впадает в Западный Балхаш, остальные реки в Восточный Балхаш. Площадь водной поверхности озера Балхаш при отметках 340,0 - 342,0 м. изменяется в пределах 14 - 18 тыс. км², при этом объем воды составляет 72,2 - 106,0 км³.

Главной водной артерией бассейна озера Балхаш является река Иле, общая длина которой составляет 1439 км, в том числе на территории Казахстана 815 км. К наиболее значительным рекам относятся р.р. Каратал, Аксу, Лепсы, Аягуз и Баканас. Бассейн реки Иле составляет около 70% площади водосбора и дает 80 % суммарного поверхностного стока озера Балхаш. Основная стокообразующая часть бассейна реки расположена на территории КНР, где водосбор имеет достаточно развитую гидрографическую сеть. Значительно реже развита гидрографическая сеть в среднем и нижнем течении р. Иле (территория РК), где большие пространства полностью лишены поверхностного притока. Активной, является левобережная часть бассейна, где в реку Иле со склонов Тянь-Шаня, Северного склона Заилийского Алатау стекает множество горных рек, но несмотря на наличие таких крупных притоков, как Шарын, Шелек, сток реки Иле увеличивается незначительно. В правобережной части наиболее крупными притоками реки Иле являются Хоргос, Усек и Борохудзир, стекающие с южных склонов Джунгарского Алатау.

В бассейн Алакольской группы входит более 500 озер, с суммарной площадью водного зеркала около 3400 км², из них - на долю четырех озер Алаколь, Сасыкколь, Кошкарколь, Жаланашколь приходится 95% общей площади водного зеркала и более 95% запасов воды всех озер этой группы. Основными притоками озер являются реки Тентек, Урджар, Катынсу, Эмель, Жаманты и Ргайты.

В бассейне в настоящее время проживает свыше трех миллионов человек, из них около 1,52 млн. человек составляет сельское население. На территории расположены 24 административных районов, один город республиканского значения (г. Алматы), 10 городов областного подчинения.

Только в Алматинской области количество населенных пунктов составляет 836, из них 811 села и аулы.

В настоящее время штатная численность БАБИ состоит из 32 единиц, контрольно - инспекционной деятельностью занимается 28 сотрудников, в том числе начальник и его заместители, начальники отделов - 6 человек, в основном занимаются административно-исполнительной деятельностью. На одного инспектора приходится 20,75 тыс. км² контролируемой площади.

10 районных госинспекторов охватывают следующие районы и города:

- Ескельдинский, Аксуский, Кербулакский, Аягоский, Урджарский, Панфиловский, Каратальский, Коксуский, Уйгурский, Балхашский, Райымбекский, Алакольский, Саркандский, Шетский, Актогайский, Мойынкумский, Кордайский районы;
- города Талдыкорган, Текели, Балхаш, Приозерск.

Слабый организационный и институциональный потенциал БАБИ заключается в:

- низком уровне материально-технического обеспечения и уровня оплаты труда сотрудников, особенно специалистов;
- очень низком финансировании и недостаточной штатной численности инспекции, что не позволяет в полном объеме выполнять возложенные на БАБИ задачи и функции в соответствии водным законодательством Республики Казахстан.

Поэтому для нормальной и эффективной деятельности госинспекторов необходимо решить следующие проблемные вопросы:

1. Увеличить штатную численность БАБИ, как минимум, в два раза, с созданием региональных бассейновых участков в городах Талдыкоргане и Балхаше и увеличением штатной численности в отделах.

2. Улучшить материально-техническую базу с выделением дополнительной техники и оборудования.

3. Ввести 1 штатную единицу системного программиста для поддержания технического состояния компьютеров и оказания консультации сотрудникам по правильной работе на компьютерах.

4. Ввести 1 штатную единицу юриста, который осуществляет юридические и правовые отношения.

5. Выделить дополнительный транспорт и средства на приобретение запчастей для автомашин.

6. Для обеспечения своевременного проведения заседаний Бассейнового Совета и выполнения принятых резолюций необходимо предусмотреть в штате БАБИ Секретариат Бассейнового Совета, состоящий из трех единиц.

7. Разграничить функции между органами прокуратуры, налоговым комитетом, агентством госслужбы, финансовой полиции, финконтролем и др. надзорными органами, так как они дублируют друг друга.

8. Необходимо оснастить БАБИ переносными лабораториями по экспресс-анализу качество вод и 4 специалистами – химиками.

4.1.2. Анализ нагрузки на одного госинспектора в Балхаш-Алакольской бассейновой инспекции

Из штатной численности Балхаш-Алакольской бассейновой инспекции 28 сотрудников наделены функциями государственных инспекторов. Поэтому все расчеты основаны на наличие 28-и государственных инспекторов.

Всего в Балхаш-Алакольском бассейне насчитывается 31 административных единиц. Из них в Алматинской области расположены 16 районов, в Карагандинской области 3 района и 2 города, в Жамбылской области 3 района, в Восточно-Казахстанской области 2 района и в городе Алматы 7 административных районов.

В бассейне 10 городских и 836 сельских населенных пунктов.

При планомерном распределении нагрузки один госинспектор должен охватить проверкой территорию 1-го административного района, 0,5 городских и 30 сельских населенных пунктов. На первый взгляд нагрузка на одного государственного инспектора не слишком большая. Однако, анализ по другим характеристикам показывает, что Балхаш-Алакольская бассейновая инспекция (БАБИ) не в состоянии эффективно управлять водными ресурсами и осуществлять регулирование использования и охрану водных объектов.

Водосборная площадь Балхаш – Алакольского гидрографического бассейна составляет 400 тыс. км², или составляет одну седьмую часть территории Казахстана. Протяженность территории с запада на восток более 900 км, а с севера на юг - 680 км. При таком показателе один госинспектор должен контролировать 14285 км² территории бассейна.

В бассейне в настоящее время проживает свыше трех миллионов человек, из них около 1,52 млн. человек составляет сельское население. Количество водопользователей отчитывающихся по 2ТП (водхоз) составляет 1298 единиц. Следовательно, один госинспектор должен проследить работу 46-и водопользователей.

Объемы водопотребления в бассейне составляют 4003 млн. м³ и объемы водоотведения 543,0 млн. м³. При этом один госинспектор должен проконтролировать использование воды в объеме - 143,0 млн. м³ и водоотведение в объеме - 19,4 млн. м³.

Среднегодовое количество проверок, осуществляемое БАБИ, составляет 560. Фактическая нагрузка на одного госинспектора составляет 20 проверок. При этом 6 госинспекторов постоянно заняты проведением экспертиз и выдачей согласований. Среднегодовое количество экспертиз и согласований составляет 360. Фактическая нагрузка на одного госинспектора 60 экспертиз и согласований.

Кроме того, БАБИ в год рассматривает 460 материалов по выдаче лицензий и разрешений на специальное водопользование. На этой работе постоянно занято 4 госинспектора. При этом один госинспектор должен рассмотреть, проанализировать и выдать 115 разрешений.

Таким образом, контрольно-инспекционной деятельностью фактически заняты всего 18 государственных инспекторов. Следовательно, нагрузка на одного госинспектора по территории, по объектам, по объему водопотребления и водоотведения и по другим видам деятельности БАБИ возрастает на одну треть.

Исходя из этого фактическая нагрузка на одного госинспектора по орошаемым землям бассейна, которые насчитывает 590,0 тыс. га, составляет – 32,8 тыс.га. По оросительным и коллекторно-дренажным сетям, протяженность которых составляет 17300 км, фактическая нагрузка на одного госинспектора составляет – 961 км.

Ниже в таблице 1 приведены характеристики водохранилищ бассейна ранжированные по объемам. Анализ показывает, что на одного госинспектора приходится в среднем 3 крупных водохранилищ. Однако, с учетом того, что часть госинспекторов заняты экспертизами, согласованиями и выдачей разрешений, фактическая нагрузка выпадает на долю районных госинспекторов.

Таблица 3.

Фактическая нагрузка на 1-го государственного инспектора по водохранилищам

Характеристики водохранилищ	Единица измерения	Общее количество	Численность инспекторов в БАБИ	Фактическая нагрузка на 1 госинспектор БАБИ
Наличие водохранилищ, всего	шт	48	18	3
В том числе:				
- менее 1 млн. м ³	шт	29		2
- от 1 млн. м ³ до 10 млн. м ³	шт	14		1
- более 10 млн. м ³	шт	5		0,3

Аналогичное положение по рекам бассейна, на одного госинспектора приходится в среднем 2888 рек и 1244 км² акватории водоемов. При такой нагрузке по нормативам положено иметь всего 5 технологических автомашин. Два из них постоянно заняты в Центральном аппарате, обеспечивая участие руководителей в совещаниях в Акиматах и надзорных органах разных уровней, а также финансовую деятельность БАБИ.

При этом следует отметить, что зачастую БАБИ не имеет возможность обеспечивать постоянную готовность транспортных средств из-за отсутствия финансовых средств, выделенных на эти цели. Низкая заработная плата водителей, равной прожиточному минимуму, не стимулирует их бережно относиться к транспортному средству.

Кроме того, отсутствие выделенных достаточных средств на командировочные расходы для осуществления контрольно-инспекционной функции и отсутствие необходимого количества автотранспорта зачастую сводят на нет усилия БАБИ, осуществлять эффективный контроль и охрану водных объектов.

Таблица 4.

Фактическая нагрузка на 1-го государственного инспектора по рекам

Характеристика рек	Единица измерения	Общее количество	Численность инспекторов в БАБИ	Фактическая нагрузка на 1 госинспектора БИ, км
Протяженность рек, в том числе:				
- свыше 200 км	рек/км	8/2816	18	156
- до 200 км	рек/км	400/4567		254

В новом Водном кодексе РК 2003 года определены совершенно новые правовые, экономические, организационные, экологические и социальные основы водных отношений, направленные на повышение эффективности, рационального использования и охраны водного фонда Республики Казахстан. Согласно ст. 40 Водного кодекса РК конкретно обозначены задачи и функции БВУ. Кроме того, с выходом в последние годы других законов и нормативно-правовых актов, таких как, «Налоговый кодекс РК», «Земельный кодекс РК», «Кодекс РК об административных правонарушениях», Закона «О Прокуратуре РК» и многочисленных приказов Генеральной Прокуратуры, а также свыше 30 Постановлений Правительства РК в области использования и охраны водных ресурсов, нагрузка на каждого сотрудника БВУ по исполнению этих нормативно-правовых актов увеличилась в несколько раз.

Несмотря на резкое увеличение количество и видов отчетности, штат численности управления остался без изменения, что сильно сказывается на качестве и сроках исполнения работ в связи с большой перегруженностью всех работников БАБИ.

Частые проверки, многочисленные требования органов прокуратур, неоднократный сбор комиссии по вопросу незаконной застройки водоохраных зон и полос водных объектов г.Алматы и Алматинской области в отчетном периоде негативно повлияли при выполнении служебной деятельности БАБИ, создали нервную обстановку в коллективе, отрывая работников от основной деятельности и препятствовали выполнению намеченных плановых работ по контролю за состоянием использования и охраной водных ресурсов, что привело ухудшению некоторых показателей в работе контрольно-инспекционной деятельности по сравнению с прошлым годом.

В этой связи, для определения нагрузки и обеспечения требуемой эффективности контрольно-инспекционной деятельности Бассейновых инспекций необходимо разработать республиканский норматив, и, на основании этого установить их штатную численность.

Таблица 5.

Сводные сведения о нагрузке на одного госинспектора (данные БАБИ)

№ п/п	Наименование	Единица измерения	Общее количество	Численность инспекторов в БАБИ	Фактическая нагрузка на 1 госинспектора БИ.
1.	Водосборная площадь бассейна в пределах РК	км ²	400000	18	22222
2.	Количество водопользователей отчитывающихся по 2ТП (водхоз)	шт.	1298		72
3.	Объемы водопотребления	млн. м ³	4003		222,4
4.	Объемы водоотведения	млн.м ³ .	543,0		30,2
5.	Платежи за пользование водными ресурсами	млн. тенге	66,13		3,67
6.	Среднегодовое количество проверок	шт.	560		31
7.	Количество проводимых экспертиз и согласований	шт.	360	6	60
8.	Рассм. материалов по выдаче лицензии и разрешение на СВП	шт.	460	4	115
9.	Наличие водохранилищ всего: - менее 1млн. м3 - от 1млн до 10 млн. м3 - более 10млн. м3	шт. шт. шт. шт.	48 29 14 5	18	2,7 1,6 0,8 0,3
10.	Протяженность рек: - свыше 200 км - до 200км.	шт/км шт/км	8/2816 400/4567		156 254
11.	Численность населения	тыс.чел	3215		178,6
12.	Наличие орошаемых земель	тыс. га	590,0		32,8
13.	Протяженность оросит. и коллекторно-дренажной сети	км	17300	961	

4.2. Обзор проведенной работы по созданию Бассейнового Совета в Балхаш-Алакольском бассейне

4.2.1. Сведения о взаимодействии БАБИ с другими государственными структурами в бассейне (охраны окружающей среды, охраны недр, земельных ресурсов, прокуратурой и другими).

Бассейновая инспекция согласно своими функциональными обязанностями в области использования и охраны водного фонда осуществляет взаимодействие со следующим государственными уполномоченными органами:

Таблица 6.

Взаимодействие БАБИ с другими органами в бассейне

Наименование государственного органа	Направления взаимодействия
Местные исполнительные органы	Согласование планов местных исполнительных органов по рациональному использованию водных объектов; Согласование предложений о предоставлении водных объектов в обособленное и совместное пользование и условий водопользования в них; Согласование проектов по установлению водоохранных зон и полос.
Областное управление сельского хозяйства	Регулирование и согласование вопросов использования водных ресурсов в сельском хозяйстве, орошаемом земледелии; Участие в работе государственных комиссий по приемке в эксплуатацию объектов сельскохозяйственного назначения, влияющих на состояние вод; Согласование действий за состоянием водных ресурсов в области ветеринарного и фитосанитарного надзора.
Территориально-бассейновые органы охраны окружающей среды	Согласование разрешения на специальное водопользование, согласование получения разрешения на эмиссии в окружающую среду; Ведение государственного учета, государственного водного кадастра и мониторинга водных объектов.
Уполномоченный орган по изучению и использованию недр	Согласование разрешения на получение специального водопользования по использованию подземных вод; Ведение государственного учета, государственного водного кадастра и мониторинга подземных водных объектов; Участие в согласовании запасов подземных вод.
Областное управление земельными отношениями	Регулирование земельных отношений на землях водного фонда.
Областное управление государственного архитектурно-строительного контроля	Согласование предложений по определению мест строительства предприятий, сооружений и других объектов, влияющих на состояние вод; Согласование проектов строительства и реконструкции предприятий, сооружений и других объектов, влияющих на состояние вод; Участие в работе государственных комиссий по приемке в эксплуатацию объектов производственного и жилищно-гражданского назначения, влияющих на состояние вод; Согласование документов о проведении строительных, дноуглубительных, взрывных работ, прокладке кабелей, трубопроводов и других коммуникаций.
Территориальные органы в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения	Осуществление санитарно-эпидемиологического контроля за состоянием водных объектов.

Территориальные органы в области чрезвычайными ситуациями и промышленной безопасности	Взаимодействие по осуществление превентивных мер по поддержанию безопасности водохозяйственных сооружений. Участие в организации работ по предупреждению вредного воздействия вод. Взаимодействие по ликвидации последствий природного и техногенного воздействия вод.
Территориальные органы в области рыбного хозяйства	Взаимодействие по вопросам использования и охраны водных ресурсов.
Территориальные органы в области лесного и охотничьего хозяйства	Взаимодействие по вопросам охраны водоохраных зон и полос. Согласование документов о проведении рубки леса в водоохраных зонах и полосах;
Территориальные органы статистики	Предоставление отчетов по установленной форме (2ТП водхоз,) обработка и распространение статистических данных по использованию водных ресурсов.
Районные прокуратуры	Получение разрешения на проверки, предоставление отчетов о проведенных проверках.
Районные специализированные природоохранные прокуратуры	Получение разрешения на проверки, предоставление отчетов о проведенных проверках.
Местные налоговые органы	Ежемесячная информация о водозаборе и плате за водные ресурсы.
Водопользователи юридические лица	Утверждение паспортов водохозяйственных сооружений; Согласование планов мероприятий по сохранению, улучшению состояния водных объектов; Осуществление контроля за работой водохранилищ; Согласование правил эксплуатации водных объектов и водохозяйственных сооружений.

В настоящее время деятельность инспекции на региональном уровне усиленно контролируется районными, городскими, областными, транспортными, военными и специализированными природоохранными прокуратурами. По бассейну надзор и контроль за БАБИ ведет 49 прокуратур и 31 Управление комитета по правовой статистике и специальному учету (УКПСиСУ). В итоге 80 органов осуществляет надзор за инспекцией.

4.2.2. Обзор и анализ заседаний Балхаш-Алакольского Бассейнового Совета

Балхаш-Алакольский Бассейновый Совет первый в Республике Казахстан был создан 9 сентября 2005 года на первом его учредительном заседании. На этом заседании был принят первый состав членов бассейнового Совета, утверждено Положение и его Регламент. Были избраны Президиум, Секретариат и Редакционная комиссия.

Создание Бассейнового Совета в Казахстане предусмотрено статьей 43 Водного Кодекса РК и является совершенно новым элементом водного законодательства для реализации интегрированного подхода к управлению водными ресурсами. Бассейновый Совет позволяет, с одной стороны, усилить работу по межведомственной координации деятельности различных государственных органов на уровне регионов бассейна, а с другой стороны, должен обеспечить вовлечение водопользователей и заинтересованных представителей общественности в решении конкретных проблем, связанных с охраной водных объектов и рациональным использованием водных ресурсов.

В содержательном плане деятельность Бассейновых Советов Водный Кодекс определяет широкий круг вопросов, которые могут рассматривать в сфере охраны и использования водного фонда.

В Бассейновый Совет вошли руководители местных представительных и исполнительных органов Областей и районов, города Алматы, руководители территориальных государственных органов, представители водопользователей и общественных организаций.

В Балхаш - Алакольском бассейне, начиная с 2005 года по настоящее время было проведено 9 Бассейновых Советов.

На Балхаш-Алакольском Бассейновом Совете подписано четыре бассейновых Соглашения:

1. Бассейновое Соглашение о восстановлении и охране водных объектов между Акиматом города Алматы, Государственное коммунальное предприятие Водопроводно-канализационного хозяйства города Алматы на праве хозяйственного ведения Акимата г.Алматы (ГКП «Водоканал» г.Алматы) и Балхаш-Алакольская бассейновая инспекция по регулированию использованию и охране водных ресурсов.
2. Бассейновое соглашение между БАБИ, АО «АлЭС» и Акиматом Алматинской области.
3. Бассейновое соглашение между БАБИ, АО «Казахмыс» и Акиматом г. Балхаша.
4. Бассейновое соглашение между БАБИ и ТОО «Казцинк» - ТЭК (Текелийский энергокомплекс).

На заседаниях Балхаш-Алакольского Бассейнового совета рассматривались и обсуждались вопросы, связанные с использованием и охраной водных ресурсов, а именно:

- «О состоянии экологической ситуации Иле-Балхашского бассейна»;
- «Разработка региональной программы по рациональному использованию и охране водных объектов Алматинской области на 2007-2011 годы»;
- «Реализация отраслевой программы «Питьевая вода на 2002-2010 годы» в сельских населенных пунктах Алматинской области»;
- «О мерах по улучшению экологической обстановки и уменьшению загрязнения вредными (тяжелыми металлами) бухты Бертыс и Торганалык озера Балхаш»;
- «Об основных проблемах по использованию и охране водных ресурсов Балхаш-Алакольского бассейна»;
- «Итоги работы за 2007 год по Программе «Малые реки города Алматы»;
- «Концепция создания Балхаш-Алакольской бассейновой корпорации в целях реализации экосистемного управления»;
- «Проблемы управления водными ресурсами в г. Балхаш»;
- «Разработка и принятие государственными органами комплексного плана рационального использования водных ресурсов в регионе Большого Алматинского ущелья в составе схем развития и размещения производительных сил»;
- «О состоянии водных ресурсов и Большом Алматинском Ущелье».

После рассмотрения и обсуждения вопросов на заседаниях Бассейновым Советом в виде Протокольного решения принимались рекомендации для их реализации. Сведения о реализации ИУВР бассейна и других вопросах, связанных с выполнением проекта отсутствуют в связи с неприятием Национального Плана ИУВР.

Работа БС осложнялась, в связи с отсутствием штатного секретариата, который бы постоянно поддерживал связи с членами БС, распространял информацию о проблемных вопросах бассейна, производил сбор предложений по их решению, координировал общественную деятельность членов БС по охране использованию водных ресурсов.

4.3. Обзор бассейновых соглашений Балхаш-Алакольского бассейна

Бассейновые соглашения с различными органами власти и организациями-водопотребителями направлены на рациональное использование и охрану водных ресурсов бассейна. В качестве примера приводим характер двух Бассейновых соглашений.

I. Бассейновое соглашение между акиматом города Балхаш, ТОО «Корпорация Казахмыс».

Балхаш - Алакольская бассейновой инспекцией по регулированию использования и охране водных ресурсов – подписано 09.10.2009. Зона действия соглашения, распространяется на территорию северо-западной части озера Балхаш в пределах границ города Балхаш.

Предмет Соглашения

Охрана водных объектов от загрязнения, засорения и истощения, предотвращение переноса загрязнений и восстановление водных объектов до достижимого наилучшего статуса (химического, экологического и пр.). Обеспечение предотвращения и возмещение вреда, нанесенного окружающей природной среде, объектам экономики, имуществу, жизни и здоровью граждан вследствие экологических эксцессов на водных объектах. Совместная разработка и реализация целевых программ мероприятий по обеспечению охраны водных объектов и рациональному использованию водных ресурсов. Создание и обеспечение функционирования системы мониторинга водных объектов, осуществление контроля количества и качества воды в граничных створах и регламентированный обмен данными мониторинга.

II. Бассейновое соглашение между Акиматом Алматинской области АО АлЭС».

Балхаш-Алакольской бассейновой инспекцией по регулированию использования и охране водных ресурсов– подписано 2009 году. Зона действия соглашения, распространяется на территорию бассейна реки Иле и Капшагайского водохранилища.

Предмет Соглашения

Охрана водных объектов от загрязнения, засорения и истощения, предотвращение переноса загрязнений и восстановление водных объектов до нормативного статуса (гидрологического, химического, экологического и пр.). Обеспечение предотвращения и возмещение вреда, нанесенного окружающей природной среде, объектам экономики, имуществу, жизни и здоровью граждан вследствие экологических эксцессов на водных объектах. Совместная разработка и реализация целевых программ мероприятий по обеспечению охраны водных объектов и рациональному использованию водных ресурсов. Создание и обеспечение функционирования системы мониторинга водных объектов, осуществление контроля количества и качества воды в граничных створах и регламентированный обмен данными мониторинга.

5. ИУВР в Иле-Балхашском бассейне

5.1. Обзор проекта «Национального плана интегрированного управления водными ресурсами и повышения эффективности водопользования Республики Казахстан»

Всемирный Саммит по Устойчивому Развитию в Йоханнесбурге (2002 г.) призвал все страны разработать Планы интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР) и повышения эффективности водопользования к 2005 году. Растущее понимание того, что водный кризис является, прежде всего, кризисом управления, несогласованности действий заинтересованных сторон и недостаточного финансирования было также подтверждено на Третьем (Киото, 2003), Четвертом (Мехико, 2006) и Пятом (Стамбул, 2009) Всемирных Водных Форумах.

Накопившиеся в Казахстане водные проблемы имеют аналогичные причины и требуют применения новых подходов к их решению. В этой связи выход представляется во внедрении ИУВР, определенного Глобальным Водным Партнерством как «процесс, способствующий согласованному развитию и управлению водой, землей и другими

ресурсами с целью достижения максимального социально-экономического благополучия на справедливой основе без причинения ущерба устойчивости жизненно-важных экосистем».

ИУВР входит в число приоритетов Международного года пресной воды, 2003 год, Международного десятилетия действий «Вода для жизни», 2005-2015 годы, которые «закрепили понимание в мировом сообществе о необходимости перехода от обсуждений, выражения намерений, и провозглашения обязательств к выполнению практических мер в водной сфере. Это новая стратегическая цель международного сообщества во имя человека, во имя жизни».

На пятом Всемирном Водном форуме в Стамбуле (март 2009) Генеральный директор ЮНЕСКО Коитиро Мацуура в представленном на рассмотрение участников форума новом докладе ООН о состоянии водных ресурсов в мире отметил: «Условиях растущего дефицита эффективное управление водными ресурсами сегодня важно как никогда. Борьба с бедностью зависит также и от умелого инвестирования средств в этот ресурс».

Настоящая Программа является основополагающим документом по совершенствованию системы управления водным сектором, и определяет комплекс приоритетных действий по созданию благоприятных правовых условий, формированию организационной среды и развитию инструментов ИУВР в Казахстане.

5.1.1. Обоснование необходимости принятия Национального плана ИУВР:

1) пункт 26 Плана выполнения решений Всемирного саммита по устойчивому развитию (г. Йоханнесбург, 2002 год);

2) Концепция развития водного сектора экономики и водохозяйственной политики Республики Казахстан до 2010 года, утвержденная постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2002 года № 71 (положения 11, 15);

3) пункт 10 Плана мероприятий по реализации договоренностей, достигнутых в ходе официального визита Премьер-министра Королевства Норвегии К.М. Бондевика в Республику Казахстан 25-26 мая 2004 года, утвержденного распоряжением Премьер-Министра Республики Казахстан от 13 октября 2004 года № 302-р;

4) Постановление Правительства Республики Казахстан от 11 октября 2006 года № 978 «О подписании соглашения между Правительством Республики Казахстан и Программой Развития Организации Объединенных Наций по проекту «Национальный План по Интегрированному управлению водными ресурсами (ИУВР) и водосбережению для Республики Казахстан»;

5) Стратегия национальной безопасности Республики Казахстан на 2007 - 2012 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 7.03.07 №295-с;

6) Полноценное внедрение ИУВР в практическую деятельность всех хозяйствующих субъектов и населения – жизненная необходимость для достойного вхождения Республики Казахстан в число 50 наиболее конкурентоспособных государств мира, и успешного решения ключевых направлений, вытекающих из Послания Главы государства народу Казахстана «Новый Казахстан в новом мире»

5.1.2. Цель и Задачи Национального плана

На первом этапе (2008-2010 годы)

а) Совершенствование системы управления водными ресурсами:

- содействие разработке и реализации национальной водной политики Республики Казахстан;
- повышение организационного потенциала КВР, БВУ и области их ответственности;
- формирование горизонтальной сети БС и расширение их полномочий;

- разработка бассейновых программ ИУВР и повышения эффективности водопользования для 8-ми бассейнов Республики Казахстан;
 - разработка бассейновых соглашений и механизмов их соблюдения;
 - внедрение научно обоснованных нормативов для лимитирования водопользования и сброса сточных вод;
 - разработка и внедрение механизма возмещения ущерба в результате загрязнения, несогласованных действий на водных объектах и вредного воздействия вод;
 - разработка и внедрение системы платы за экосистемные услуги;
 - реализация концепции создания ЕИАС бассейнов рек Казахстана, улучшение процессов обмена и доступа к информации в области использования, охраны водных ресурсов и вредного воздействия вод;
 - информирование и обеспечение участия всех слоев населения в решении водных проблем;
 - заключение международных договоров Республики Казахстан об обмене информацией и формировании бассейновых межгосударственных баз данных комплексного использования, охраны трансграничных водных ресурсов и вредного воздействия вод;
- б) Повышение эффективности водопользования:**
- создание институциональных и правовых условий формирования объединений водопользователей, гидромелиоративных кондоминиумов и консультативных служб по водосбережению;
 - внедрение экономических стимулов и технологических новшеств;
 - разработка плана мероприятий по совершенствованию системы мониторинга водных объектов, водохозяйственных систем и сооружений на местном уровне;
 - разработка планов мероприятий по предупреждению и ликвидации последствий вредного воздействия вод;
 - создание правовых и организационных условий для развития системы метрологического обеспечения эксплуатационной гидрометрии на водохозяйственных системах, внедрение современных средств измерения, автоматизации, компьютерной техники и технологий;
 - проведение исследований в части выбора эффективных методов орошаемого земледелия и обучения фермеров;
 - разработка и реализация информационных программ/кампаний в области управления водными ресурсами и экономии воды.

На втором этапе (2011-2025 годы)

- а) Совершенствование системы управления водными ресурсами:**
- повышение институционального потенциала организаций, задействованных в области использования, охраны водных объектов, предупреждения и ликвидации последствий вредного воздействия вод;
 - развитие механизмов межсекторального сотрудничества;
 - обеспечение водохозяйственного планирования на межгосударственном, государственном, бассейновом и территориальном уровнях управления;
 - разработка и внедрение экономических механизмов устойчивого водопользования;
 - развитие системы экологического нормирования как части системы экологической безопасности;
 - развитие системы мониторинга водных объектов/экосистем и качества природных вод;
 - формирование и развитие единой информационной инфраструктуры водного сектора экономики;

- развитие системы образования и повышения квалификации кадров в области использования и охраны водного фонда;
- развитие международного сотрудничества и совершенствование управления трансграничными водами;
- реализация международных договоров Республики Казахстан об обмене информацией и формировании бассейновых и международных баз данных комплексного использования и охраны трансграничных водных объектов;
- б) Повышение эффективности водопользования:
 - развитие сети объединений водопользователей на местном уровне (АВП, СПКВ) и консультативных служб по водосбережению;
 - совершенствование механизма платного водопользования с учетом создания объединений водопользователей и их услуг по доставке воды;
 - улучшение системы мониторинга водных объектов, водохозяйственных систем и сооружений на местном уровне;
 - развитие системы эксплуатационной гидрометрии водохозяйственных систем и их техническое перевооружение на основе применения современных средств измерений, автоматизации, компьютерной техники и технологий;
 - разработка и реализация пилотных проектов по повышению эффективности водопользования;
 - проведение информационных кампаний по экономии воды и обучающих тренингов.

5.1.3. Ожидаемые результаты от реализации «Национального плана Интегрированного управления водными ресурсами и повышения эффективности водопользования Республики Казахстан на 2008 - 2025 годы»

В области совершенствования системы управления водным сектором:

На первом этапе (2008-2011 годы) будут:

- создана основа для перехода к ИУВР, укреплен потенциал уполномоченных органов и партнерских ведомств в области использования и охраны водного фонда;
- обеспечено создание и внедрение межведомственных механизмов координации и интеграции;
- созданы правовые и организационные условия формирования системы целевого финансирования водохозяйственных и водоохраных мероприятий;
- улучшена система водохозяйственного планирования и годовой отчетности в БВУ - разработаны и обеспечено выполнение планов ИУВР и водосбережения для 8 водохозяйственных бассейнов рек Казахстана;
- разработаны стратегии/программы улучшения качества вод на республиканском и бассейновом уровнях управления;
- внедрена методика нормирования качества поверхностных вод на основе нормативов предельно-допустимых вредных воздействий (ПДВВ);
- созданы условия для снижения вредного воздействия вод;
- обеспечено развитие системы мониторинга водных объектов и земельных ресурсов;
- создана базовая основа для развития информационной инфраструктуры водного сектора Республики Казахстан;
- разработаны методы оценки риска вредного воздействия вод на основе ГИС-технологий и использования данных дистанционного зондирования поверхности Земли из космоса;
- подготовлен Каталог особо опасных территорий, подверженных катастрофическим явлениям, связанным с воздействием водного фактора;

- разработаны планы действий по реагированию на чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, связанные с вредным воздействием вод;
- проведены работы по информированию и обеспечению участия общественности в процессе принятия решений в области использования и охраны водных объектов;
- разработаны и обеспечено выполнение программ по улучшению системы образования и повышению квалификации кадров в области использования и охраны водных ресурсов; созданы тренинговые центры при КВР и БВУ;
- достигнута поддержка внедрения ИУВР в бассейнах трансграничных рек правительствами сопредельных государств;

На втором этапе (2011-2025 годы) будут:

- внедрены основные принципы ИУВР во всех бассейнах страны к 2015 г. с полным охватом всех водохозяйственных отраслей экономики к 2025 г.;
- реализованы планы ИУВР и повышения эффективности водопользования для всех речных бассейнов Казахстана;
- сформированы источники целевого финансирования водохозяйственных, водоохраных и водозащитных мероприятий;
- обеспечена межотраслевая координация водохозяйственного планирования на межгосударственном, государственном, бассейновом и территориальном уровнях управления;
- разработаны и обеспечено выполнение Бассейновых соглашений во всех речных бассейнах Казахстана;
- разработаны и реализованы планы управления водными ресурсами с учетом законодательства Европейского союза, а также повышения эффективности водопользования и защиты от вредного воздействия вод для всех речных бассейнов Казахстана;
- гармонизирована законодательная база водного сектора Республики Казахстан с Европейским водным законодательством;
- выполнен переход на управление качеством вод на основе нормативов (стандартов) ПДВВ во всех бассейнах рек;
- сформирована система мониторинга водных объектов/экосистем и качества природных вод;
- внедрена система платы за экосистемные услуги на пилотных/модельных бассейнах;
- разработаны генеральные схемы водоселезащиты населенных пунктов и хозяйственных объектов;
- созданы специализированные аварийно-спасательные и гидростроительные организации для проведения оперативных аварийно-восстановительных работ в случаях чрезвычайного вредного воздействия вод, а также для проведения плановых работ по проектированию, строительству и профилактике водоселезащитных сооружений;
- обеспечена нормированная безопасность населенных пунктов, хозяйственных объектов и территорий от вредного воздействия вод, связанного со стихийными бедствиями, промышленными авариями и катастрофами;
- обеспечено устойчивое функционирование единой информационной инфраструктуры водного сектора Республики Казахстан; обеспечен доступ к водохозяйственной информации для всех заинтересованных сторон;
- обеспечена подготовка и повышение квалификации кадров в области использования и охраны водного фонда Республики Казахстан;
- достигнуто эффективное управление бассейнами рек Казахстана, содействующее гарантированному обеспечению потребностей населения, отраслей экономики и экосистем в водных ресурсах – вклад: в достижение целей Стратегии вхождения

Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира, Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы, Стратегии индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003-2015 годы, решение трех ключевых задач реализации Стратегии «Казахстан – 2030»: эффективного (комплексного) использования ресурсов, справедливого распределения дефицитных ресурсов и обеспечение экологической устойчивости;

- обеспечены экологическая устойчивость и "хорошее состояние" водных объектов к 2025 году – улучшено качество вод в источниках питьевой воды – содействие (i) достижению целей государственной программы «Питьевая вода»; (ii) сокращению вдвое к 2015 году доли людей, не имеющих постоянного доступа к чистой питьевой воде (Цель 7, задача 10 ЦРТ) - снижение ущерба от потребления населением некачественной питьевой воды (снижена заболеваемость и увеличена продолжительность жизни населения республики);

- достигнуто равноправное и взаимовыгодное использование трансграничных водных объектов и приостановлен и предотвращен процесс деградации водных экосистем – снижен наносимый им ущерб, созданы условия для поддержания их устойчивого функционирования и предоставления ресурсов и услуг.

В области повышения эффективности водопользования:

А. На первом этапе (2008-2011 годы) будут:

- продолжено формирование объединений водопользователей на местном уровне и консультативных служб по водосбережению;

- разработано и обеспечено внедрение эффективных финансово-экономических механизмов, обеспечивающих воспроизводство и сохранение водно-ресурсного потенциала;

- разработаны планы мероприятий по совершенствованию системы мониторинга водных объектов, водохозяйственных сооружений, и защиты от вредного воздействия вод на местном уровне;

- обеспечена реабилитация действующих и новое строительство дополнительных пунктов водочета с оснащением их современными средствами измерения и автоматизации;

- обеспечено развитие системы метрологического обеспечения эксплуатационной гидрометрии, созданы специальные метрологические службы в водохозяйственных организациях;

- созданы условия для перехода от управления предложением к управлению спросом (обучение, информационные компании по экономии воды);

Б. На втором этапе (2011-2025 годы) будут:

- сформирована и обеспечено функционирование сети объединений водопользователей на местном уровне - повышена продуктивность использования воды;

- внедрены экономические стимулы и технологические новшества для управления спросом на воду - снижены потери воды во всех отраслях экономики;

- усовершенствована система мониторинга водных объектов, водохозяйственных систем и сооружений на местном уровне; обеспечена надежная защита от вредного воздействия вод;

- обеспечено техническое перевооружение водохозяйственных систем и комплексов на базе применения современных средств измерений и автоматизации;

- разработаны и реализованы пилотные проекты по повышению эффективности использования водных и земельных ресурсов;

- сформировано общественное мнение о необходимости бережного использования и охраны водных ресурсов.

Предполагаемые социально-экономические и/или правовые последствия в случае принятия проекта:

В результате реализации Программы ИУВР предполагается:

- 1) достижение эффективного управления бассейнами рек Казахстана содействующее гарантированному обеспечению потребностей населения, отраслей экономики и экосистем в водных ресурсах;
- 2) обеспечены экологическая устойчивость и "хорошее состояние" водных объектов к 2025 году – улучшено качество вод в источниках питьевой воды – содействие:
 - (i) достижению целей государственной программы «Питьевые воды»; (ii) сокращению вдвое к 2015 году доли людей, не имеющих постоянного доступа к чистой питьевой воде (Цель 7, задача 10 Целей Развития Тысячелетия ООН) – снижение ущерба от потребления населением некачественной питьевой воды (снижена заболеваемость и увеличена продолжительность жизни населения республики);
- 3) достигнуто равноправное и взаимовыгодное использование трансграничных водных объектов;
- 4) приостановлен и предотвращен процесс деградации водных экосистем – снижен наносимый им ущерб, созданы условия для поддержания их устойчивого функционирования и предоставления ресурсов и услуг.

Предполагаемые финансовые затраты, связанные с реализацией проекта

Источником финансирования Программы будут:

- средства государственного бюджета
- средства местных бюджетов,
- средства действующих субъектов,
- собственных средств водопользователей,
- гранты международных организаций и стран доноров,
- иные источники, не запрещенные законодательством Республики Казахстан.

Ежегодные объемы финансирования мероприятий, предусмотренных Программой за счет средств государственного бюджета, будут установлены Законом о республиканском бюджете и подлежат уточнению при формировании республиканского и местных бюджетов, на соответствующий финансовый год.

Конкретные цели и сроки ожидаемых результатов в случае принятия Национального плана, эффективность принятия проекта

Национальный план ИВУР направлен на создание и развитие одного из важнейших механизмов реализации национальной водной политики Республики Казахстан - системы управления водными ресурсами.

Политическое руководство республики должно обеспечить условия для правовой, организационной, финансовой поддержки ИУВР: ясная структура регулирования правительством водных отношений; ориентация на потребителя; доступность кредитов для финансирования водохозяйственных мероприятий; централизованная помощь государства в поддержании и развитии водного сектора.

Сам национальный план ИУВР обеспечивает достижение приоритетов водной политики путем: формирования профессионального управления; четкого прогнозирования и научно-обоснованного планирования; поддержки межсекторального взаимодействия заинтересованных в осуществлении водной политики сторон.

Поэтапное решение задач Плана должно осуществляется на основе широкого применения комплекса инструментов ИУВР:

- оценки водных ресурсов и потребности в них;
- охраны водных объектов;

- разработки Планов управления водными ресурсами на межгосударственном, государственном, бассейновом и территориальном уровнях;
- управления спросом и более эффективного использования воды;
- разрешения конфликтов, справедливого вододеления;
- регулирующих и экономических инструментов, использования стоимости и цен для обеспечения эффективности и справедливости; управления и обмена информацией, улучшения знаний для более совершенного управления водой.

Переход к ИУВР является длительным и сложным процессом, поэтому План ИУВР предполагает долгосрочную перспективу и рассчитана на период до 2025 года.

Сведения об актах Президента и/или Правительства, принятых ранее по вопросам, рассматриваемым в проекте Национального плана, и результатах их реализации

- 1) Водный кодекс Республики Казахстан (2003);
- 2) Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Программой Развития ООН по проекту «Национальный план по интегрированному управлению водными ресурсами и водосбережению для Республики Казахстан» от 20 декабря 2006;
- 3) Стратегия национальной безопасности Республики Казахстан на 2007 - 2012 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 7.03.07 №295-с

Подробный обзор национального водного права Республики Казахстан будет представлен отдельно. Результаты дополнительной экспертизы (правовой, экономической, экологической, финансовой и других) в случае ее проведения по поручению Премьер-Министра в других организациях). Положительное заключение экологической экспертизы № 03-1-2-5/9670 от 2 октября 2007года.

5.1.4. Развитие международного сотрудничества и совершенствование управления трансграничными водными объектами

Решение проблемы совместного водопользования в бассейнах трансграничных рек требует расширения сотрудничества Казахстана с сопредельными странами с целью синхронного перехода к интегрированному управлению водными ресурсами в пределах всего трансграничного бассейна. В соответствии с подписанными Казахстаном соглашениями практически во всех трансграничных речных бассейнах созданы двусторонние комиссии и рабочие группы для совместного решения вопросов водопользования и охраны водных ресурсов. Вместе с тем, еще не созданы механизмы выполнения обязательств Казахстана по международным конвенциям и соглашениям.

На первом этапе (2008-2011 годы)

- разработка процедур и методологий подготовки единых международных планов управления речным бассейном, учитывающих обязательства сторон по конвенциям и соглашениям;
- интеграция международных обязательств в национальные, бассейновые и местные планы управления водными ресурсами;
- усовершенствование механизмов разрешения межгосударственных споров и возмещения ущерба;
- внедрение перспективы обмена ресурсами на многолетней основе;
- содействие осуществлению мер по борьбе с загрязнением, исходя из принципа «загрязнитель платит» ко всем видам источников загрязнения;
- разработка программ обучения и подготовка управленческого персонала на региональном уровне;

На втором этапе (2011-2025 годы)

- приведение в соответствие с нормами международного водного права нормативных документов и законодательных актов страны;

- разработка согласованных национальных и международных правовых документов, необходимых для сохранения качества водных ресурсов;
- внедрение системы платы за экосистемные услуги в бассейнах трансграничных рек, внедрение механизмов, обеспечивающих выполнение и соблюдение обязательства сторон;
- создание региональной информационной сети по обмену национальными базами данных по водным ресурсам и принятию решений по смягчению последствий наводнений и загрязнения экосистем.

5.2. Обзор проекта бассейнового плана Интегрированного управления водными ресурсами и водосбережения Балхаш-Алакольского речного бассейна

Цель и задачи Плана

Основной целью Плана является разработка и внедрение методов Интегрированного Управления Водными Ресурсами и Водосбережения в системе Балхаш-Алакольского речного бассейна.

Для достижения цели Плана необходимо выполнить следующие задачи:

- провести объективную оценку современного состояния проблемы и выделить приоритетные водохозяйственные проблемы;
- разработать комплекс мероприятий по следующим направлениям:
- совершенствование правовых, нормативно-методических, информационных основ водопользования, способствующих улучшению водно-экологического состояния Балхаш-Алакольского региона;
- оптимизация водохозяйственной деятельности в бассейне с внедрением эффективных технологий очистки сточных вод, заменой водоёмких культур на менее водоёмкие, разработкой и внедрением нормативов нового поколения ПДВВ (предельно допустимых вредных воздействий на водные объекты);
- совершенствование структуры управления водными ресурсами, позволяющей проводить процессы эффективного реформирования в водных отношениях на основе принципов Интегрированного Управления Водными Ресурсами и Водосбережения в Балхаш-Алакольском речном бассейне.

Основные направления и механизм реализации Плана

В ближайшей перспективе темпы роста и развития отраслей экономики в Балхаш-Алакольском бассейне сохранятся. Основным потребителем свежей воды останется сельское хозяйство. Структура потребления воды будет варьировать в интервале: регулярное орошение - ~ 70 %, промышленность - 7-8 %, коммунальный сектор - 5-6 % и прочие отрасли и нужды - 15-17 %. Дефицит водных ресурсов в бассейне за счет фактора трансграничности водных ресурсов с КНР будет оставаться.

В связи с изложенным, выполнение задач Плана должно осуществляться по следующим направлениям.

Сохранение и улучшение экологического состояния водных объектов

Основными факторами загрязнения водных объектов бассейна являются:

- сточные воды разной степени очистки, загрязненные, коллекторно-дренажные воды, отводимые предприятиями-водопользователями, городами, населенными пунктами в водные объекты;
- поверхностный сток с прилегающих к водному объекту территорий, где расположено большое количество автомоек, СТО, кафе и т.д.

Для достижения поставленных целей необходимо выполнить мероприятия:

- по фактографической оценке состояния водных ресурсов, качества поверхностных вод с разработкой прогноза с учетом возможного увеличения или уменьшения водопотребления в бассейне р. Или на территории КНР;
- по проведению исследований экосистемы дельты р. Или и разработке мероприятий по сохранению и воспроизводству биоразнообразия в дельте р. Или и оз. Балхаш;
- по инвентаризации, капитальному ремонту, реконструкции существующих систем водоснабжения, канализации, очистных сооружений промышленных предприятий, городов и населенных пунктов; по оценке состояния функционирующих в бассейне оросительных систем и их реконструкции с проведением ремонта внутрихозяйственных, межхозяйственных каналов, коллекторов, сооружений;
- установление границ водоохраных полос, зон, режима хозяйствования в прилегающих территориях оз. Балхаш, Алаколь, р. Или, Капшагайского водохранилища;

Водосберегающие технологии

Балхаш-Алакольский бассейн характеризуется дефицитом водных ресурсов и для оптимизации водопользования Планом предусмотрены водосберегающие технологии, внедрение которых позволит частично решить поставленные задачи.

Планом предусмотрены мероприятия по широкому внедрению методов повторного использования биологически очищенных стоков г. Алматы, Талды-Кургана для целей орошения сельскохозяйственных культур; по реанимации заброшенных оросительных систем в бассейне накопителя Сорбулак.

Планом предусматривается разработка и реализация рекомендаций по оптимизации структуры и размещению сельхозкультур с переводом рисовых площадей на суходольные и менее водоемкие культуры.

По г. Алматы необходимо реализовать проектные решения по переводу обслуживающих предприятий автотранспорта (СТО, автозаправки, кафе) на источники технического водоснабжения.

Нормативная правовая и методическая основы

С целью предотвращения расточительного, нерационального водопользования необходима разработка и принятие ряда нормативных правовых и методических документов:

- система бассейновых и отраслевых индикаторов устойчивого развития для оценки сценариев развития Балхаш-Алакольского бассейна;
- нормативно-методические документы, направленные на оптимизацию режима работы Капшагайского водохранилища с учетом сезонного контррегулирования стока р. Иле.

Существующие подходы нормирования загрязнения водных бассейнов и лимитирования сброса возвратных вод неадекватны требованиям рыночной экономики. Многочисленные и чрезмерно жесткие нормативы предельно-допустимых концентраций и методы математического моделирования разбавления загрязнений, предполагающие необходимость выполнения административных предписаний по очистке в один пятилетний инвестиционный цикл, приводят к существенному ужесточению требований к эффективности очистки, и, в конечном счете, к превышению инвестиционных возможностей предприятий-водопользователей и бюджета.

Необходимо внедрение в казахстанскую практику управления методологии поэтапных целевых показателей экологического состояния водных бассейнов и методов лимитирования сбросов и планирования инвестиций на основе технологического нормирования, увязанных с методами бассейнового управления и инвестиционной политикой. Улучшение качества воды потребует также внедрения новых стандартов ПДВВ (предельно-допустимое воздействие на водный объект) с учетом международных норм.

Совершенствование структуры экосистемного управления бассейном

Существующая структура управления и охраны водных ресурсов Балхаш-Алакольского бассейна с низкой степенью материально-технической оснащенности, недостаточностью штата не позволяет оперативно и в должной степени управлять водохозяйственным сектором экономики в регионе. Управление в основном сводится к выполнению функций учета, контроля.

В Плате предусматривается создание единой системы управления на основе бассейнового принципа с распределением функций на государственном, региональном, локальном уровнях и поднятие на должный уровень статуса и полномочий созданного Балхаш-Алакольского Совета.

Предусмотрены мероприятия по увеличению численности штата БАБВУ, повышению материально-технической базы, оснащению компьютерной техникой, созданию в составе БАБВУ аналитического центра (лаборатории) способного для проведения оперативного мониторинга на любом участке водопользования.

Ожидаемые результаты от реализации Плате

Плате мероприятий является руководством для уполномоченных органов власти при принятии решений по всем вопросам, связанным с рациональным использованием и охраной водных ресурсов Балхаш-Алакольского бассейна, в том числе при разработке законодательных, нормативно-правовых, методологических, инструктивных актов, водохозяйственных программ, схем и других документов.

Поэтому реализация изложенных в Плате мероприятий позволит улучшить экологическое и санитарное состояние водных объектов Балхаш-Алакольского бассейна и создать условия для сохранения экосистем Балхаш-Алакольского бассейна путем научно-обоснованных исследований, оценок антропогенных нагрузок, регламентирования хозяйственной деятельности водопользователей на основе нормативов нового поколения – ПДВВ.

- сформировать модель интегрированного управления водными ресурсами и водосбережения, соответствующую современным международным требованиям и социально-экономическим потребностям Балхаш-Алакольского бассейна.

6. Межгосударственные водные отношения в Иле-Балхашском бассейне

6.1. Обзор водных отношений и основных проблем в трансграничном управлении водными ресурсами в Иле-Балхашском бассейне

В соответствии с подписанным Соглашением между Правительствами Республики Казахстан и Китайской Народной Республикой о сотрудничестве в сфере использования и охраны трансграничных рек создана Казахстанско-Китайская совместная Комиссия по использованию и охране трансграничных рек. В соответствии с Положением о Комиссии в ее задачи входят реализация указанного соглашения, а также координация работы, связанной с использованием и охраной трансграничных рек; согласование и определение месторасположений постов наблюдения и измерения объема и качества воды. Также Комиссия имеет своей целью исследование единых методов наблюдения, измерения, анализа и оценки, и проведение возможных совместных исследований по предотвращению или смягчению влияний наводнений, оледенений и других стихийных бедствий. В компетенцию Комиссии входит изучение тенденций будущих изменений водности и качества воды трансграничных рек; проведение совместных исследований и обмен опытом в сфере использования и охраны трансграничных рек.

За последние 2 года состоялось 5 раундов казахстанско-китайских переговоров по трансграничным рекам и 2 заседания Рабочих групп экспертов, в ходе которых достигнуто определенное сближение позиций сторон по проблеме. Ниже будет проведен полный обзор заседаний Казахстанско-Китайская совместная Комиссия по использованию и охране трансграничных рек.

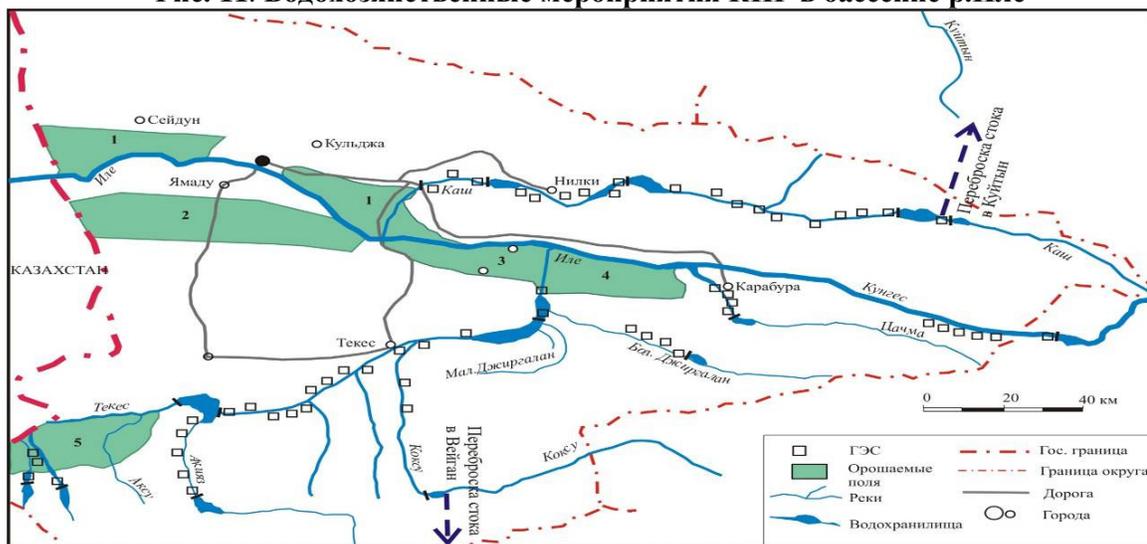
По пограничной реке Хоргос 30 апреля 1965 года было подписано Соглашение о распределении и использовании вод реки Хоргос, которое гласит: «Количество воды, забираемой любой стороной из верхнего течения реки не должно превышать ½ общего на то время её верхнего течения. Количество воды, забираемое из нижнего течения реки, также не должно превышать ½ общего расхода её нижнего течения». Сток реки Хоргос широко используется на орошение обеими сторонами. Указанное Соглашение обновлялось в 1983 и 2002 годах в г. Кульджа (КНР). Результатом соглашений является то, что сегодня работает постоянно действующая совместная Казахстано-Китайская контрольная комиссия по распределению вод реки Хоргос.

29 июня 1992 года на встрече глав контрольных комиссий Китайской стороной впервые был поднят вопрос о строительстве совместной плотины на реке Хоргос. После длительных переговоров и кропотливого совместного труда специалистов обеих сторон (1992-1994 гг. и 2005-2006 гг.) было составлено технико-экономическое обоснование (ТЭО). Для удобства его рассмотрения и согласования ТЭО составлено в двух частях.

Первая часть «Объединенный гидроузел "Достык" на реке Хоргос», куда входит только гидроузел, местоположение и конструкция которого согласованы со специалистами КРН. Вторая часть, являющаяся внутренним объектом Республики Казахстан, решает проблемы местного характера: подключение существующих магистральных каналов Баскунчанский и Аяк-Кунган к гидроузлу «Достык» на реке Хоргос и строительство гидроэлектростанции в конце магистрального канала подключения (объект Республики Казахстан). ТЭО разработано ПК «Институт Казгипроводхоз» и прошло экспертизу в РГП «ГосЭкспертиза».

Вместе с тем, по использованию стока трансграничной реки Иле существующее Соглашение не предусматривает каких-либо серьезных обязательств Китайской стороны об учете интересов Казахстана. Руководство КНР заявило об ускорении масштабного освоения Западного Китая, являющегося одним из наиболее отсталых регионов страны, что влечет за собой увеличение использования вод трансграничных с Казахстаном рек.

Рис. 11. Водохозяйственные мероприятия КНР в бассейне р.Иле



Так, на территории Синьцзяна планируется строительство канала, сооружается водохранилище для отвода одного из крупных притоков Иртыша – реки Кыран. Властями КНР рассматривается проект строительства канала с забором воды из р. Иртыш для обеспечения потребностей г. Сауан и значительного увеличения посевных площадей под зерно и хлопок. Это может внести серьезный дисбаланс в систему водопользования в среднем течении Иртыша где расположены крупные промышленные центры - Усть-

Каменогорск, Семипалатинск, Павлодар, осложнится решение проблемы водоснабжения г. Астаны, и, прежде всего, Караганды. К аналогичным последствиям приведет отвод вод из реки Или, которая дает 73% всего водного стока оз. Балхаш.

На Китайской части бассейна реки Или намечается строительство канала для пополнения высыхающего соленого озера Эби-Нур и переброска Илийской воды в р. Тарим. Забор воды может предположительно составить 1,5-4,0 км³, т. е. от 15 до 40% среднемноголетнего стока в этом створе.

К 2015 году, вследствие увеличивающихся водозаборов из р. Или на территории КНР, может образоваться дефицит стока для поддержания уровня оз. Балхаш на предельной отметке 341,0 м. К 2020 году, при ожидаемом водозаборе в КНР около 5 км³, дефицит стока составит порядка 3 км³. Если водозаборы в КНР значительно превысят 5 км³, а деградация горного оледенения прекратится, то появятся еще большие дефициты стока, которые повлекут за собой резкое падение уровня озера и, что не менее важно, приведут к значительному увеличению минерализации Западной части озера. Это осложнит использование воды для водоснабжения г. Балхаш и его предприятий.

Рост производства и соответственно водопотребления могут в ближайшее время, вырасти в несколько раз. По материалам Комитета по водным ресурсам СУАР КНР в автономном районе за последние годы площадь орошаемых земель выросло со 156 тыс. гектаров до 570 тысяч гектаров. Объем используемой воды за это время возрос с 1,6 до 4,0 км³, однако объем воды для экологических целей уменьшился с 5,0 до 2,0 км³. Только запасы родниковых вод уменьшилось с 0,9 до 0,4 км³.

Таблица 12. Использование водных ресурсов бассейна р. Иле на территории Китая

№№ п/п	Оросительные системы	Орошаемая площадь, га	
		На 1995 г.	Планируемая
1	Правобережье р. Иле	95 300	208 000
2	Левобережье р. Иле	0	155 200
3	Левобережье р. Текес	26 000	67 900
4	Левобережье р. Кунес	16 000	45 500
5	Правобережье р. Текес верховье	18 700	91 800
	Всего:	156 000	568 400

- Источник. Институт географии.

В экологическом плане обмеление и засоление Балхаша может привести к последствиям, подобным трагедии Аральского моря. Озеро Балхаш играет ключевую роль в климатическом балансе всей юго-восточной и Центральной части Казахстана. Китайская программа освоения водных ресурсов трансграничных рек несет серьезную угрозу Казахстану, поскольку приведет к чрезмерному забору воды и последующей масштабной экологической катастрофе на востоке и юго-востоке республики.

Казахстан нуждается в гарантиях китайского правительства по пропуску на его территорию объема воды, обеспечивающего потребности казахстанского населения и экономики, а также сохранение природной среды в нижнем течении трансграничных рек. Такого рода гарантии должны содержаться в казахстанско-китайских межправительственных соглашениях о распределении водных ресурсов (водodelении) и предупреждении загрязнения вод трансграничных рек, которые необходимо заключить в кратчайшие сроки.

В заключение необходимо отметить, что при рассмотрении водных проблем по трансграничной реки Иле в аспекте международного использования их водных ресурсов,

следует иметь в виду, что имеющиеся водные ресурсы рек практически находятся на грани исчерпания. Дальнейшее освоение богатых сырьевых ресурсов Казахстана невозможно при снижении водных ресурсов. Поэтому, при предстоящем заключении правовых документов между Республикой Казахстан Китайской Народной Республикой по использованию вод Иле, Казахстану необходимо зарезервировать на будущее достаточный объем притекающего стока из Китая, способный не допустить экологической катастрофы в регионе и обеспечить необходимый для нормального функционирования уровень озера Балхаш.

В противном случае понадобится реализация радикальных мер. Для спасения оз. Балхаш можно отнести сокращение объемов Капшагайского водохранилища, строительство плотины с регулируемым водосбросом в проливе Узун-Арал для сохранения Западного Балхаша, переброска части стока восточных рек в бассейн р. Или. В качестве дополнительной меры может быть рассмотрен вопрос борьбы с потерями стока.

Попытки обсуждать вопросы трансграничных рек в рамках ШОС пока также не увенчались успехом, как принято считать в местных экспертных кругах, из-за позиции китайской стороны. КНР не хочет обсуждать проблему рек в формате «один против двух», то есть Россия и Казахстан против Китая, предпочитая двусторонние переговоры. Но и в них, судя по всему, особого прогресса Казахстану ожидать не приходится. Например, на прошедшей недавно в Алматы международной конференции по вопросам развития ШОС, известный китайский эксперт Чжао Хуашен фактически поставил под сомнение само существование проблемы трансграничных рек. Он призвал не политизировать проблему и не видеть в ней стремления КНР оказать давление на Казахстан.

6.2. Обзор проведенной работы Совместной Казахстано-Китайской комиссии с акцентом на ИББ.

В январе 2002г. было подписано соглашение между РК и КНР о трансграничном водodelении, где политическими руководствами обеих стран декларируется братское и справедливое деление водных ресурсов трансграничных рек Ертис, Иле и др. Однако ни в этом документе, ни в других не указывается количественная и качественная характеристики водodelения. Ниже следует хроника переговоров по трансграничным рекам, с акцентом на Иле-Балхашский бассейн.

Вставка 2. Хроника переговорных процессов между РК и КНР

1998 – 2000 годах три раунда консультаций экспертов по трансграничным рекам между Республикой Казахстан и Китайской Народной Республикой.

19-23 марта 2001 год четвертый раунд консультаций экспертов по трансграничным рекам между Республикой Казахстан и Китайской Народной Республикой (г. Алматы).

11-17 августа 2001 г. пятый раунд консультаций экспертов по вопросам трансграничных рек между Республикой Казахстан и Китайской Народной Республикой (г. Пекин).

16- 23 июня 2001 г. первое заседание совместной рабочей группы экспертов по трансграничным рекам между Республикой Казахстан и Китайской Народной Республикой (г. Пекин).

12 сентября 2001 г. Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере использования и охраны трансграничных рек (г. Астана).

12 сентября 2001 г. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере использования и охраны трансграничных рек», Положение о казахстанско-китайской

Совместной комиссии по использованию и охране трансграничных рек.

28 августа 2002 г. Заседание совместной контрольной комиссии по распределению вод реки Хоргос и Соглашение о распределении и использовании вод реки Хоргос (г. Кульджа).

27-31 октября 2003 г. Первое заседание казахстанско-китайской Совместной Комиссии по использованию и охране трансграничных рек (г. Пекин) Приложение 3: Рассмотрен перечень трансграничных рек между РК и КНР.

30 июня 2004 г. Заседание рабочих групп экспертов казахстанско-китайской Совместной Комиссии по использованию и охране трансграничных рек (г. Урумчи).

12 июля 2004 г. Соглашение между представителями Райымбекского района Алматинской области Республики Казахстан и представителями уезда Джаусу Иле-казахской автономной области Китайской Народной Республики по рекам Сумбе и Кайшибулак.

13-19 октября 2004 г. Второе заседание казахстанско-китайской Совместной Комиссии по использованию и охране трансграничных рек (г. Алматы). Приложение 3: Рассмотрен и утвержден перечень трансграничных рек между РК и КНР.

23-25 марта 2005 г. Первое совещание совместной рабочей группы специалистов Китайской Народной Республики и Республики Казахстан по корректировке технико-экономического обоснования строительства объединенного гидроузла «Достык» на реке Хоргос (г. Инин)

23-28 мая 2005 г. Заседание рабочей группы экспертов казахстанско-китайской Совместной комиссии по использованию и охране трансграничных рек (г. Усть-Каменогорск).

4 июля 2005 г. Соглашение между Министерством сельского хозяйства Республики Казахстан и Министерством водного хозяйства Китайской Народной Республики об экстренном уведомлении Сторон о стихийных бедствиях на трансграничных реках (г. Астана). Порядок экстренного уведомления казахстанской и китайской Сторон в случае возникновения стихийных бедствий при паводках и ледовых явлениях на трансграничных реках.

17-23 октября 2005 г. Третье заседание казахстанско-китайской Совместной Комиссии по использованию и охране трансграничных рек (г. Шанхай).

17 февраля 2006 г. Заседание экспертов по обсуждению проектов соглашений между правительством Республики Казахстан и правительством Китайской Народной Республики по трансграничным рекам (г. Астана).

1-5 марта 2006 г. Второе совещание совместной рабочей группы специалистов Республики Казахстан и Китайской Народной Республики по корректировке технико-экономического обоснования строительства объединенного гидроузла «Достык» на реке Хоргос (г. Алматы)

12 июня 2006 г. Заседание рабочих групп экспертов казахстанско-китайской Совместной комиссии по использованию и охране трансграничных рек (г. Пекин).

19-24 июня 2006 г. Третье совещание совместной рабочей группы специалистов Республики Казахстан и Китайской Народной Республики по завершению работ по корректировке технико-экономического обоснования строительства объединенного гидроузла «Достык» на реке Хоргос (г. Инин)

7-9 августа 2006 г. Четвертое совещание совместной рабочей группы специалистов Китайской Народной Республики и Республики Казахстан по обмену законченными технико-экономическими обоснованиями строительства объединенного гидроузла «Достык» на реке Хоргос (СУАР г. Инин).

16-21 октября 2006 г. Четвертое заседание казахстанско-китайской Совместной комиссии по использованию и охране трансграничных рек (г. Алматы).

17 ноября 2006 г. Третье заседание Комитета по сотрудничеству Республики Казахстан и Китайской Народной Республики (г. Пекин).

20 декабря 2006 г. Соглашение между Министерством сельского хозяйства Республики Казахстан и Министерством водного хозяйства Китайской Народной Республики о развитии научно-исследовательского сотрудничества на трансграничных реках (г. Пекин).

2-6 июля 2007 г. Заседание рабочих групп экспертов казахстанско-китайской Совместной комиссии по использованию и охране трансграничных рек (г. Астана).

24-28 декабря 2008 г. Пятое заседание экспертов-проектировщиков Казахстана и Китая по строительству объединенного гидроузла «Достык» на реке Хоргос

11-14 июня 2009 г. Протокол заседания рабочих групп экспертов казахстанско-китайской Совместной комиссии по использованию и охране трансграничных рек (г. Талдыкорган). Приложение 6 Основное направление технических работ по вододелению на трансграничных реках между РК и КНР.

Август 2009 г. Заседание рабочих групп экспертов МООС РК и МООС КНР по обсуждению программы охраны окружающей среды (Пекин).

Декабрь 2009 г. Заседание Комиссии по сотрудничеству между РК и КНР (Пекин).