



ОБСЕ Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе
Центр в Астане



ИУВР: основа реформирования системы управления водными ресурсами

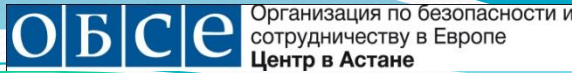
Кеншимов А. К.

Кызылорда, 18 октября 2011 года



Основные водные проблемы Казахстана

1. Наличие **острого дефицита** водных ресурсов, как по отдельным регионам, так и в целом по республике.
2. **Неблагоприятный гидрологический режим** большинства **незарегулированных** рек и временных водотоков.
3. Недостаточная урегулированность **трансграничных водных отношений** с соседними государствами.
4. **Качество поверхностных вод**, практически по всем водным объектам, не соответствует установленным стандартам.
5. **Неэффективное, нерациональное использование** водных ресурсов в сельском хозяйстве (*проблемы управления водными ресурсами от водозаборов до полей орошения*).
6. **Низкая продуктивность поливной воды** вследствие устаревшей и непригодной для использования поливной техники (*дождевальных машин, систем капельного орошения и др.*).
7. Не отвечающие современным требованиям **система учета воды и мониторинга** формирования и использования водных ресурсов.
8. Острый недостаток или фактическое **отсутствие квалифицированных инженеров-гидротехников**.



Направления государственной водной политики

Ожидается, что перечисленные проблемы в Казахстане будут обостряться в будущем ввиду **глобального потепления климата, укрупнения фермерских хозяйств, развития производства и, как не парадоксально, повышения благосостояния населения.**

Избежать такого сценария развития можно только:

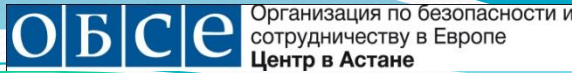
- 1) за счет внедрения интегрированного подхода, при котором управление водными ресурсами является целостным на всех уровнях, с учетом вклада водопользователей и гарантирования экологической устойчивости (**внутригосударственная водная политика**).
- 2) за счет конструктивного трансграничного диалога и сотрудничества в бассейнах межгосударственных рек на основе международных водных конвенций и международного опыта (**межгосударственная водная политика**).



Таким образом для удовлетворения потребностей населения, объектов отраслей экономики и окружающей среды нам **необходимо двигаться в двух параллельных направлениях:**

1. Решить проблемы рационального использования водных ресурсов внутри страны, и
2. Договориться с соседними государствами, чтобы обеспечить гарантированное поступление воды в согласованных объемах.

Решение внутренних водных проблем можно обеспечивать только при комплексном подходе на основе учета интересов всех водопользователей и потребности окружающей среды, т. е. **на основе Интегрированного управления водными ресурсами.** Командно-административный метод ведет к расточительному использованию водных ресурсов и деградации окружающей среды.



Что такое Интегрированное управление водными ресурсами?

Интегрированное управление водными ресурсами (ИУВР) – это процесс, способствующий скоординированному развитию и управлению водными, земельными и другими, связанными с ними ресурсами с целью достижения максимального социально-экономического благополучия на справедливой основе без причинения ущерба устойчивости жизненно-важных экосистем.

ИУВР – это в большей степени политический процесс, направленный на разрешение конфликтов, а сама потребность в нем обусловлена необходимостью достижения справедливости в совместном использовании водных ресурсов.

ИУВР – это ключ к устойчивому развитию.



ИУВР является непрерывным процессом, обеспечивающим устойчивое развитие, распределение и мониторинг использования водных ресурсов с учетом социальных, экономических и экологических задач

- ИУВР обеспечивает комплексный подход, учитывает интересы различных организаций, которые несут ответственность: за питьевое водоснабжение, за подачу воды на орошение, за охрану окружающей среды и т. д.;
- Недостаток межотраслевых связей приводит к нескоординированному развитию и управлению водными ресурсами, конфликтам, потерям и неустойчивости окружающей среды (экосистем);
- ИУВР обеспечивает координацию и сотрудничество отдельных секторов экономики, а также участие бенефициариев, прозрачность и эффективность местного управления.



Основой ИУВР является признание взаимозависимости всех видов водопользования, так например:

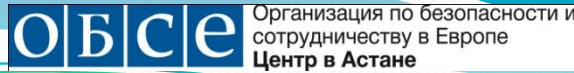
- Большие оросительные нормы и сбросы загрязненных дренажных вод снижают запасы пресных вод для питьевых нужд или промышленности, а также для экосистем;
- Сточные воды загрязняют реки и угрожают экосистемам;
- Сохранение воды для поддержания рыбоводства и экосистем снижает водозабор для сельского хозяйства;
- Есть множество других примеров, когда нерегулируемое использование ограниченных запасов воды приводят к конфликтам, и, соответственно, неадекватности и неустойчивости управления;

Поэтому необходимо рассматривать потребности в воде различных потребителей, пользователей и окружающей среды во взаимоувязке друг с другом.



Основания для разработки и внедрения ИУВР в Казахстане

- **Стратегия развития Казахстана до 2030 года**
- **Всемирный Саммит по Устойчивому Развитию в 2002 г. (Йоханнесбург, ЮАР) и обязательства стран, в том числе и Казахстана, разработать к 2005 г. Планы ИУВР и повышения эффективности водопользования.**
- **Концепция развития водного сектора экономики и водохозяйственной политики РК до 2010 г., одобренная постановлением ПРК от 21.01.2002 г. № 71.**
- **Водный кодекс РК (2003 г.).**
- **Постановление ПРК от 11.10. 2006г. № 978 «О подписании соглашения между Правительством РК и ПРООН по проекту Национальный План по ИУВР и водосбережению для Казахстана».**
- **Концепция перехода РК к устойчивому развитию на 2007-2024 гг., одобренная Указом Президента РК от 14.11.2006г. № 216, где вопросы воды рассматриваются, как один из ключевых факторов экологического, социального и экономического развития страны.**

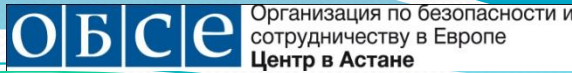


Основания для разработки и внедрения ИУВР в Казахстане (продолжение)

Проект разрабатывался на основании:

- Пункта 26, глава 4 Плана выполнения решений Всемирного Саммита по Устойчивому развитию;
- Пункта 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 13.10.2004 года №302-р;
- Постановления Правительства РК от 11.10.2006 года №978 «О подписании соглашения между Правительством РК и ПРООН по проекту Национальный План по ИУВР и водосбережения для РК»

Бюджет Проекта составил 1 миллион 726 тысяч 210 долларов США за счет грантовых средств.



Основания для разработки и внедрения ИУВР в Казахстане (продолжение)

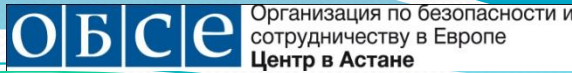
Необходимость разработки и внедрения ИУВР была обусловлена также рядом водно-экологических проблем в Казахстане, основными причинами которых являются, прежде всего, проблемы в системе управления водными ресурсами и водопользованием.

Кроме того, приведенные основания для **разработки и внедрения ИУВР** в практику управления водными ресурсами указывает на **международные обязательства Республики Казахстан**, принятые ею на международных форумах.



Основные принципы ИУВР

1. **Речной бассейн** является правильной административной единицей для управления водными ресурсами.
2. **Водные ресурсы и земли**, которые формируют площадь речного бассейна, должны быть интегрированы (**взаимосвязаны**), т. е. подлежат совместному планированию и управлению.
3. **Социальные, экономические и экологические факторы** должны быть интегрированы в рамках планирования и управления водными ресурсами.
4. **Поверхностные и подземные воды и экосистемы**, через которые они протекают, должны быть интегрированы в рамках планирования и управления водными ресурсами.
5. **Участие населения** необходимо для эффективного принятия решений по вопросам водных ресурсов. Оно требует хорошей осведомленности общественности и понимания.
6. **Прозрачность и подотчетность** при принятии решений по вопросам управления водными ресурсами являются необходимыми характеристиками хорошего планирования и управления водными ресурсами.



Основные задачи Национального плана ИУВР

- **совершенствование законодательства в области управления водными ресурсами;**
- **совершенствование организационной структуры системы управления водными ресурсами, повышение потенциала и формирование межсекторального партнерства в области использования и охраны водных объектов;**
- **внедрение экологического компонента ИУВР и управление качеством вод;**
- **предупреждение и снижение риска вредных воздействий вод;**
- **повышение эффективности водопользования;**
- **совершенствование научного и информационного обеспечения системы управления водными ресурсами;**
- **развитие международного сотрудничества и совершенствование управления трансграничными водными объектами.**



Имеются ли противоречия с Водным, Экологическим и другими законодательствами, нормативно-правовыми актами и иными разработками?

1. **Бассейновый принцип** управления водными ресурсами в стране заложен в Водном кодексе и такой принцип применяется в Казахстане с 1987 года;
2. **Схемы КИОВР** по речным бассейнам составляются еще с советских времен, где развитие народного хозяйства и народонаселения, в том числе **освоение земельных ресурсов, размещение производительных сил и другие вопросы** рассматриваются в контексте обеспечения их водными ресурсами;
3. Если в прежних Схемах не учитывали **вопросы охраны окружающей среды, то в последних Схемах (2007-2010) они в полном объеме учтены и в соответствии с Экологическим и другими законодательствами** прошли экологическую экспертизу и общественные слушания.
4. **Участие населения, НПО, вопросы прозрачности и подотчетности** начали практиковаться через Бассейновые Советы.



Существующая схема управления и регулирования водных отношений в Республике Казахстан с элементами ИУВР





Отвечает ли вышеприведенная схема управления водными ресурсами требованиям ИУВР?

В целом данная схема управления водными ресурсами отражает основные подходы к внедрению ИУВР.

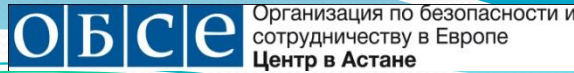
Вместе с тем, уполномоченный орган не является членом Правительства и при обсуждении вопросов обеспечения водными ресурсами объектов отраслей экономики не обеспечивается квалифицированный подход к данной проблеме.

Бассейновые Советы (БС) и Бассейновые водные управления (БВУ) являются лишь исполнителями требований властных структур. Роль водопотребителей и НПО сведены к минимуму.

И здесь возникает вопрос, как сделать так, чтобы БС и БВУ стали подлинными хозяевами воды? Чтобы они действительно управляли водными ресурсами и распределяли их с учетом потребностей экономики и экологии.

Где лежит решение вопроса? Может быть необходимо внести соответствующие изменения в водное законодательство страны? Может быть необходимо пересмотреть структуру и иерархию управления водными ресурсами? Можно ли это решить на основе Национального плана ИУВР?

Что говорят в этом плане основные стратегические документы страны?

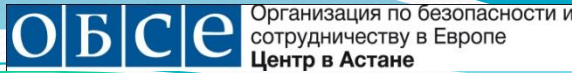


Стратегия развития Казахстана до 2030 года

В Стратегии развития Казахстана до 2030 года Президент Республики Казахстан Назарбаев Н. А. выделил следующие **основные приоритеты** для достижения цели:

- рациональное и бережное использование и охрана водных ресурсов;
- обеспечение населения питьевой водой гарантированного качества;
- удовлетворение потребностей по дальнейшему развитию отраслей экономики, отдельных регионов и комплексов.

Такую же цель преследует ИУВР, следовательно, **Национальный План увязан со «Стратегией Казахстана - 2030»**, а также с другими планами, стратегиями и программами Республики Казахстан.



Водный кодекс Республики Казахстан

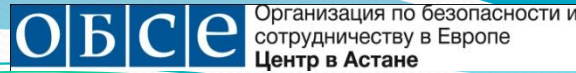
В июле 2003 года в Казахстане был принят новый Водный Кодекс.

Водный Кодекс содержит многие элементы, отражающие принципы ИУВР, но по-прежнему нуждается в некоторых изменениях и доработке, чтобы стать сильным звеном законодательства.

Так например, норму о Бассейновых Советах необходимо будет пересмотреть в соответствии с Национальным планом ИУВР и накопленной практикой функционирования в стране Бассейновых Советов.

В целях охраны водных ресурсов. земли водного фонда (водоохранные полосы, зоны и само русло реки, водные акватории) необходимо передать в ведение Бассейновых управлений.

Имеются и другие нерешенные вопросы, но в целом следует считать, что подготовка Национального Плана ИУВР и Водосбережения и его внедрение могут рассматриваться как внедрение Водного Кодекса.

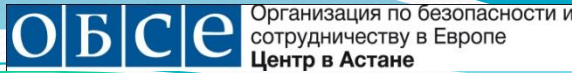


Что было сделано для разработки и внедрения ИУВР в Казахстане

Для разработки Национального плана была создана Рабочая группа экспертов, состоящая более чем из 10 человек.

Кроме того, в 2005 году была создана Межведомственная рабочая группа ИУВР, членами которой явились представители всех заинтересованных министерств и ведомств (*Министерство сельского хозяйства, Министерство экономики и бюджетного планирования, Министерство энергетики и минеральных ресурсов, Министерство финансов, Министерство охраны окружающей среды, Министерство образования и науки, Министерство транспорта и коммуникаций, Министерство индустрии и торговли, Министерство по чрезвычайным ситуациям, Министерство здравоохранения, Агентство по управлению земельными ресурсами, Агентство по регулированию естественных монополий, и др.*)

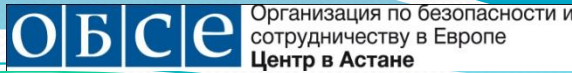
В состав МРГ ИУВР также вошли и представители Администрации Президента и местных исполнительных органов власти.



Как формировалась Концепция перехода к ИУВР

Концепция ИУВР обсуждены и представлены:

- на 1-ом заседании Межведомственной Рабочей Группы – в марте 2005 года;
- на заседании круглого стола по Интегрированному Управлению Водными Ресурсами – в апреле 2005 года;
- на конференции Межгосударственной Координационной Водохозяйственной Комиссии в 2005 году;
- на 1-ом Национальном форуме заинтересованных сторон по ИУВР – в июле 2005 года.



О продвижении и статусе Национального Плана ИУВР и Водосбережения

После прохождения внутригосударственного согласования в министерствах и ведомствах, **в конце 2008 года** Правительством был подготовлен проект указа Президента о Национальном Плане ИУВР.

В мае 2009 года проект был отозван.

В июне 2010 года в Аппарате Президента РК состоялось совещание с заинтересованными Министерствами, ведомствами и представителями международными организациями, на котором МСХ РК дано поручение о разработке Отраслевой Программы по ИУВР.

Таким образом **статус Национального плана снижен до уровня Отраслевой программы министерства**, который является основным потребителем водных ресурсов, со всеми вытекающими отсюда последствиями...



О продвижении Национального Плана ИУВР и Водосбережения

Одновременно с разработкой Национального плана ИУВР **создавались Бассейновые Советы** на всех 8-и бассейнах республики.

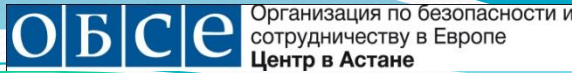
Создание и деятельность Бассейновых советов основывались на Водном Кодексе Республики Казахстан, статья 43.

В соответствии со статьей 42 начались разработка и подписание Бассейновых соглашений по рациональному использованию и охране водных ресурсов с Акиматами и крупными водопользователями и организациями осуществляющими доставку воды до водопотребителей.



Структура Бассейнового совета в Республике Казахстан

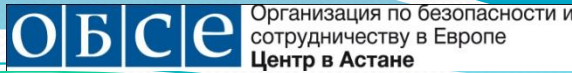




О продвижении Национального Плана ИУВР и Водосбережения

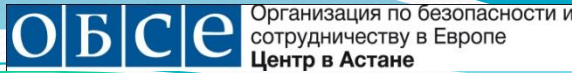
На завершающей стадии разработки проекта Национального плана ИУВР были также разработаны проекты **Бассейновых планов ИУВР по всем 8-и бассейнам.**

Эти планы были предложены Бассейновым Советам для рассмотрения. Однако из-за того, что принятие Национального плана ИУВР откладывалось, проекты Бассейновых планов не рассматривались.



О продвижении Национального Плана ИУВР и Водосбережения

Арало-Сырдарьинский Бассейновый Совет в сотрудничестве с **Германским обществом международного сотрудничества (GIZ)** и **Региональным экологическим центром Центральной Азии (РЭЦ ЦА)** **31 мая 2011 года на седьмом заседании принял Бассейновый план ИУВР**, тем самым подавая пример конструктивного подхода к реализации ИУВР другим Бассейновым Советам.



О продвижении Национального Плана ИУВР и Водосбережения

В связи с тем, что принятие и внедрение Национального плана ИУВР в Правительстве затягивается на неопределенное время, **инициатива Арало-Сырдарьинского Бассейнового совета** предоставляет возможность начать процесс отработки плана ИУВР на уровне бассейнов.

Возникает прекрасная возможность использовать вклад **водопользователей, местных бизнес-сообществ и неправительственных организаций** для решения проблем конкретных бассейнов.

В дальнейшем, при принятии Государственной программы по ИУВР, можно будет решать водные проблемы более углубленно, в том числе **наиболее острую проблему институционального усиления Уполномоченного органа по регулированию и охране водного фонда страны.**



ОБСЕ Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
Центр в Астане



Спасибо за внимание