

ГЕОГРАФИЯ

МРНТИ 39.01.75, 70.01.17

М. А. Копытина

Институт географии,
г. Алматы, Казахстан

КОНФЛИКТЫ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В ПРЕДЕЛАХ ПРИГРАНИЧНОЙ ТЕРРИТОРИИ КАЗАХСТАНСКО-КЫРГЫЗСКОГО СЕКТОРА

Аннотация. Проанализированы основные причины возникновения конфликтов водопользования в пределах приграничной территории казахстанско-кыргызского сектора. Рассмотрена проблема о чрезмерных потерях в водопользовании, вызванных большей частью устаревшей системой земледелия. Исследованы 4 типа конфликтов в водопользовании (на территории Кыргызстана), которые возникают в связи с использованием поливной воды. Предложены разные пути решения данных конфликтов: выработка стратегии в плане совместного водопользования, меры правового характера, предшествующие переориентации водной политики на приграничных территориях Республики Казахстан и Кыргызской Республики, реформирование системы государственного управления и организации устойчивого водопользования и др. Представлены возможности управления совместным использованием водных и гидроэнергетических ресурсов для достижения устойчивого природопользования, к которым в первую очередь относятся: проведение водосберегающей политики, усиление координации действий национальных органов управления водными ресурсами в трансграничных бассейнах, сохранение качества воды в створах трансграничного водораздела и др.

Ключевые слова: водопользование, гидроэнергетические ресурсы, устойчивое природопользование, конфликты природопользования, приграничная территория, казахстанско-кыргызский сектор.



Түйіндеме. Қазақстан-Қырғызстан шекара маңы секторы аралығындағы суды пайдалану кикілжіңдерінің шығу тегінің негізгі себептері талданылған. Егін шаруашылығындағы ескірген жүйелердің салдарынан су пайдаланудың шектен тыс шығындарының мәселелері қарастырылған. Сауарма суларды пайдалану негізінде су пайдалану жүйесінде (Қырғызстан аумағында) төрт кикілжің типтері зерттелген. Аталған кикілжіңдерді шешуге әртүрлі жолдар ұсынылды: суды бірлесіп пайдалану жоспарында стратегия құру, Қазақстан Республикасы және Қырғызстан Республикасы шекара маңы аумағындағы су саясатын қайта бағдарлауға алып келетін құқықтық шара сипаттары, мемлекеттік басқару жүйелерін реформалау және суды тұрақты пайдалануды ұйымдастыру және т. б. Тұрақты табиғат пайдалану мақсатында су және гидроэнергетикалық ресурстарды бірлесіп пайдалануды басқару мүмкіндіктері көрсетілген, оларға ең алдымен мыналар жатады: суды сақтау саясатын өткізу, ұлттық басқару органдарымен трансшекаралық бассейндерде су ресурстарын басқарудың координациялық шараларын нығайту, трансшекаралық су бөлімі жармасында су сапалығын сақтау. **Түйінді сөздер:** суды пайдалану, су және гидроэнергетикалық ресурстар, тұрақты табиғат пайдалану, табиғатты пайдалану шиеленістері, шекара маңы аумағы, қазақстан-қырғызстан секторы.



Abstract. Have examined the main reasons of the conflict of water consumption of the border Kazakh-Kyrgyz sector. Have analyzed the problem of excessive losses in water consumption, that mostly caused by an outdated system of agriculture. Have revealed four types of conflicts in water consumption (in Kyrgyzstan) which arise in connection with the use of irrigation water. Have offered different solutions to these conflicts: strategy of the joint water consumption, legal measures that previous to the reorientation of water policy in the border areas of the Republic of Kazakhstan and the Kyrgyz Republic, the reform of the public administration and establish sustainable water consumption and others. Have analyzed the possibility of combined management of water and hydropower resources to achieve sustainable nature management, which primarily include: water saving Policies, strengthening coordination of National water resources management in transboundary basins, the conservation of water quality in the river sections of transboundary territories, and others.

Key words: water consumption, water and hydropower resources, sustainable nature management, conflicts of nature management, border territory, the Kazakh-Kyrgyz sector.

Введение. Экологическая безопасность и экономика стран Центральной Азии и Казахстана тесно связаны с характером

использования водных ресурсов и согласованных действий по совместному управлению трансграничными реками. Заметное снижение их водоресурсного потенциала в результате нарастания конкуренции за воду, загрязнение водных источников рассматриваются серьезными препятствиями для устойчивого развития региона. Неравномерность распределения водных ресурсов в регионе обуславливает конфликт интересов ключевых поставщиков воды (Таджикистана и Кыргызстана) и ее основных потребителей (Узбекистана, Казахстана и Туркменистана).

Содержание и эксплуатация межгосударственных гидроэнергетических узлов, построенных на приграничной территории Кыргызстана, становятся для республики очень дорогими, а содержать их необходимо в интересах всего центральноазиатского региона. Конфликт заключается в том, что после распада Советского Союза исчезла централизованная финансовая поддержка, т. е., несмотря на достигнутые соглашения, по мнению представителей Кыргызской Республики Казахстан, не компенсирует затрачиваемые средства на содержание и эксплуатацию этих сооружений. Для предотвращения конфликтов были достигнуты согласованные действия по сотрудничеству в сфере использования водных ресурсов региона. Это позволило снизить остроту имеющихся конфликтов, но не устранило их. С 1997 г. сотрудничество на приграничной территории казахстанско-кыргызского сектора по вопросам эксплуатации водохозяйственных объектов межгосударственного использования в бассейне рек Шу и Талас ведется на межведомственном уровне. Ежегодно принимаются протоколы, в которых обсуждается долевое участие РК в эксплуатации оговоренных протоколом сооружений. В апреле 2001 г. Кыргызстан и весной 2002 г. Казахстан ратифицировали рамочное Межправительственное соглашение «Об использовании водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Шу и Талас», где были регламентированы основные положения о трансграничности данных рек и о компенсации расходов на содержание и эксплуатацию водохозяйственных сооружений, о долевом участии в возмещении затрат. Существуют претензии кыргызской стороны по поводу не-

полной выплаты казахстанской стороной своей части долевого возмещения затрат в период с 1997 по 2003 г., а соответственно ответные претензии казахстанской стороны к кыргызской относительно непредставления полной информации по фактическим затратам и мерам по рациональному использованию водных ресурсов в бассейнах рек Шу и Талас и др. [1].

Проблема конфликтов водопользования существует на многих приграничных территориях в мире, в частности, на приграничной территории России и Китая, где основным направлением устойчивого природопользования является решение проблем водопользования в трансграничной бассейновой геосистеме р. Амур как в связи с ухудшением качества воды в трансграничных водотоках, так и с растущими потребностями в воде в приграничных районах России и Китая. Одним из основных конфликтов является непредставление китайской стороной информации о загрязнении приграничных вод Амура, в частности бассейна р. Сунгари: о защите водозаборов и очистке сточных вод в крупных городах, проведении мониторинга качества воды, нормировании крупных источников техногенного загрязнения и др. Данный конфликт удалось отчасти предотвратить путем межгосударственного сотрудничества, которое осуществляется в этом регионе с 1994 г. Также конфликтным моментом является то, что доля КНР в общем сбросе сточных вод в р. Амур на участке от устья р. Аргунь до устья р. Сунгари составляет 75 %; на участке от устья р. Сунгари до устья р. Уссури – 98 %; в р. Уссури – 97 %. Это обусловлено и тем, что действующие в Китае ПДК в 2 раза и более ниже, чем в России. Степень очистки промышленных и бытовых стоков также еще низкая, хотя в последние годы наметился значительный прогресс. В сентябре 2006 г. в г. Москве состоялось первое заседание Подкомиссии по сотрудничеству в области охраны окружающей среды Комиссии по подготовке регулярных встреч глав правительств России и Китая. В ходе заседания состоялся обмен информацией о состоянии и перспективах развития российско-китайского сотрудничества и его нормативно-правовой базы.

В настоящее время остается открытым вопрос о необходимости заключения международного правового акта о рацио-

нальном использовании стока р. Иртыш. В КНР в Синьцзян-Уйгурском автономном районе с 1997 г. начаты работы по переброске части стока р. Черный Иртыш в безводные районы Китая. Это приведет к безвозвратному изъятию стока реки в объеме 20 % и затронет интересы приграничных районов не только России, но и Казахстана [2, 3].

Следует отметить, что для каждой приграничной территории в мире, где существуют конфликты водопользования, всегда отмечается своя специфика их возникновения и путей решения.

Региональные проблемы приграничного казахстанско-кыргызского сектора являются не только результатом экологической нарушенности природно-хозяйственных систем при воздействии антропогенных факторов, но и четко обособившихся межгосударственных противоречий, опосредованных геополитической ситуацией. На наш взгляд, совместное использование водных и гидроэнергетических ресурсов Казахстана и Кыргызстана может быть решено лишь при соответствующих условиях и предпосылках экономической интеграции. Для перехода к устойчивому водопользованию нужна объективная оценка складывающихся форм межгосударственного сотрудничества. К неотложным задачам относится выработка согласованных решений в гидроэнергетическом, водохозяйственном комплексе и агропромышленном секторе: так как нерешенность водной проблемы может привести к усилению конфликтов различного уровня между двумя сопредельными государствами. В такой ситуации каждое из государств может пытаться реализовать свои интересы без учета интересов другой страны. Необходима координация усилий стран приграничного региона по предотвращению экологической деградации, связанной с дефицитом воды.

Результаты исследования. Приграничная территория казахстанско-кыргызского сектора находится в аридной зоне, в которой без орошения возделывать сельскохозяйственные культуры и получать устойчивые урожаи невозможно, требуется огромный объем водных ресурсов (рис. 1). Кроме того, приграничная территория Казахстана, с точки зрения водопользования, находится в очень невыгодном положении, все крупные реки

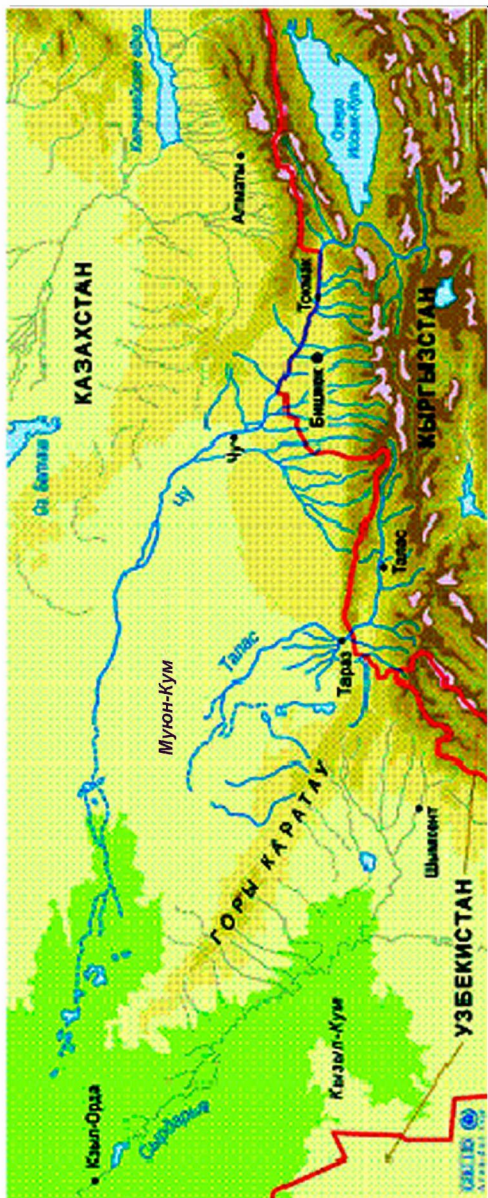


Рис. 1. Приграничная территория казахстанско-киргизского сектора

берут начало на сопредельных территориях других стран: в Китае берут начало р. Иле и Ертис, в Кыргызстане – р. Сырдария и Шу, в России – р. Урал (р. Жайык).

Следует отметить, что с 1992 г. между Казахстаном и Кыргызстаном существует интеграционное сотрудничество: в области восстановления и развития энергетических связей, совместного использования водных ресурсов и решения экологических проблем. Однако развитие интеграционных процессов не достигло желаемых результатов [4, 5]. Основная причина заключается в том, что органами государств своевременно не были выработаны в полном объеме конкретные механизмы реализации принимаемых решений. Если сравнить с по-

добными исследованиями в приграничной территории России и КНР, то данные исследования могут проводиться в течение длительного периода – до 8-10 лет (Проект Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области охраны и рационального использования трансграничных вод обсуждался с 1997 г. Этот длительный процесс завершился подписанием в январе 2008 г. соответствующего межправительственного Соглашения о сотрудничестве в области рационального использования и охраны трансграничных водных объектов. Остальные вопросы, связанные с природопользованием в трансграничных районах, остаются предметом дальнейших согласований. На основании такого исследования в КНР функционировала программа контроля загрязнения р. Сунгари. Эта программа была включена в число приоритетов природоохранной деятельности КНР на 11-ю пятилетку (2006-2010 гг.). На ее реализацию выделено около 2 млрд. дол. США. В результате были созданы рабочие группы, в том числе по мониторингу качества вод трансграничных водных объектов и их охране [2, 3].

Следующим этапом данного исследования должна стать разработка подробных рекомендаций для приграничной территории казахстанско-кыргызского сектора по разрешению и предотвращению возникновения конфликтов водопользования, так как очевидна недостаточность существующей договорной базы для урегулирования вопросов, связанных с трансграничным загрязнением. К данным рекомендациям по устойчивому водопользованию в трансграничных бассейнах рек Шу и Талас необходимо отнести:

- межведомственные долговременные правительственные договоры по вопросам устойчивого водопользования;
- формирование межгосударственной комиссии по устойчивому развитию бассейна рек Шу и Талас;
- выполнение межгосударственных исследовательских программ по устойчивому водопользованию в бассейне рек Шу и Талас: разработка основных нормативов и ограничений в водополь-

зовании в пределах бассейна и в водопользовании по отдельным участкам реки. Возможность по предусмотрению действий сторон как в обычных, так и в экстремальных, аварийных условиях;

- разработка межгосударственной программы по устойчивому развитию бассейна рек Шу и Талас;
- формирование межгосударственной сети экологического мониторинга (совместный отбор проб в фоновых створах и др.);
- образование межгосударственных финансовых и страховых инструментов устойчивого водопользования.

Также установлено, что чрезмерные потери в водопользовании являются еще одной проблемой трансграничного региона. Данная проблема вызвана большей частью устаревшей системой земледелия, где расход воды на орошения в 3, а иногда и в 10 раз превосходит мировые показатели. Страны Центральной Азии и Казахстан ежегодно из-за неэффективного управления водными ресурсами теряют около \$1,7 млрд. [6]. По расчетам специалистов, занимающихся вопросами водопользования, переход на рациональное водопользование позволит экономить в год до половины стока трансграничных рек в данном регионе. Однако модернизация сельского хозяйства требует колоссальных внутренних средств и внешних инвестиций [7].

На приграничной территории Казахстана для выхода из данной ситуации в маловодные годы приоритетом становится водообеспечение хозяйственно-питьевого водоснабжения и экологических попусков для сельского хозяйства и промышленности. Бассейновый принцип управления водными ресурсами на данной территории позволяет обеспечить рациональное регулирование и устранять конфликтные ситуации между отраслями. Самой серьезной проблемой для приграничного региона является перевод Токтогульской ГЭС КР в зимний режим попусков, приводящий к значительному дефициту воды в летний период и к зимним затоплениям прибрежных населенных пунктов со стороны Казахстана.

Существуют разногласия в приграничных регионах из-за несовпадения позиций государств по вопросам распределения водных ресурсов и неэффективных механизмов их решения, а

также вследствие стремления сопредельных государств использовать свое географическое положение для максимального извлечения экономических и политических выгод.

На приграничной территории казахстанско-кыргызского сектора (на территории Кыргызстана) выявлено 4 типа конфликтов в водопользовании, которые возникают с использованием поливной воды [7]:

- между районными управлениями водного хозяйства и ассоциациями водопользователей;
- конфликты мурабов с влиятельными лицами сообществ; руководителей ассоциации водопользователей с местными водопользователями;
- между представителями сообществ (конфликты между селами, которые находятся вверху по течению и внизу по течению рек, а также между селами, расположенными вдоль государственной границы).

Одним из путей решения проблемы конфликтов водопользования на приграничной территории, с позиций обеспечения устойчивого природопользования, на этапе планирования и управления является:

- признание хозяйствующими субъектами наличия конфликта;
- совместный поиск возможных вариантов решения спорных вопросов с учетом действующего законодательства и достижения взаимных выгод;
- принятие решения об использовании конфликтных территорий для хозяйственной деятельности с учетом приоритетных направлений социально-экономического развития [1].

Особое значение для приграничной территории имеет выработка стратегии в плане совместного водопользования. Нельзя игнорировать исключительную роль водных ресурсов в экономике сопредельных стран в связи с общими природно-климатическими особенностями и большой уязвимостью трансграничных ландшафтно-бассейновых систем. Переориентации по водной политике должны предшествовать соответствующие меры правового характера, после чего можно решать вопрос о реформировании системы государственного управления и организации устойчивого водопользования. Это свидетельствует о том, что проблема устойчивого использования водно-энергетических ресурсов

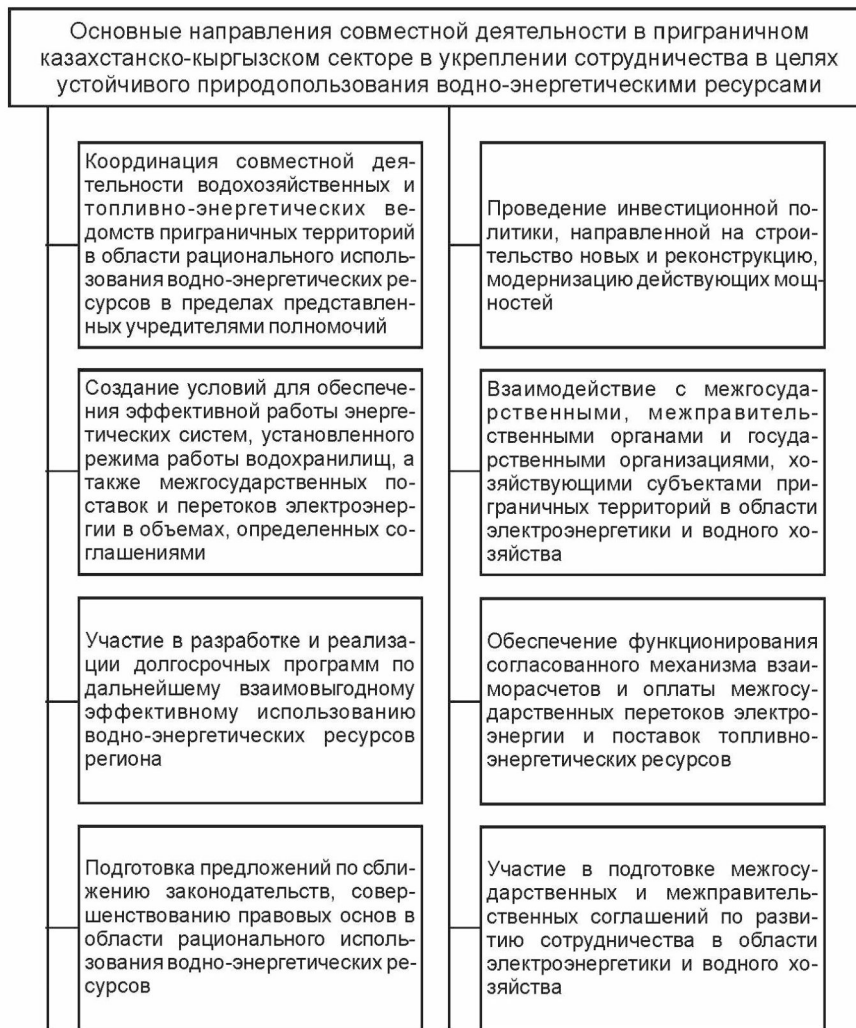


Рис. 2. Основные направления совместной деятельности в укреплении трансграничного сотрудничества в целях устойчивого водопользования

является составной частью общерегиональной проблемы, включающей как экономические, так и политические аспекты, которые

должны решаться в контексте ее приоритетов с учетом интересов соседствующих стран (рис. 2).

В первую очередь необходимо осуществление межгосударственного сотрудничества в направлениях совершенствования основ правовой базы и принципов совместного использования водных ресурсов, а также выработке принципов механизма экономических взаимоотношений между соседними государствами с учетом приоритетов рыночной экономики и геополитической ситуации.

Основным источником финансирования данного исследования стали средства государственного бюджета по программе «Разработать схему организации устойчивого природопользования приграничной территории Казахстана в контексте трансграничного сотрудничества», руководитель темы д.г.н., доцент И. Б. Скоринцева.

Выводы. Установлено, что основными источниками возникновения конфликтной ситуации по водопользованию на приграничной территории казахстанско-кыргызского сектора являются: дефицит водных ресурсов, отсутствие механизмов их совместного использования, загрязнение водных ресурсов и др. От решения вопросов вододеления трансграничных рек зависят перспективы и направленность развития приграничного региона. Анализ действующих систем регулирования водных отношений свидетельствует, что они направлены не на комплексное управление водными ресурсами, а скорее, на управление водохозяйственными сооружениями. С целью обеспечения интегрированного управления водопользованием трансграничных рек Шу и Талас в первую очередь необходимо:

— проведение водосберегающей политики для обеспечения экологических и санитарных попусков воды и условий достигнутых межгосударственных соглашений;

— предусмотрение в межгосударственных соглашениях по совместному использованию водных ресурсов правовых действий и ответственности сторон в случае погодно-климатических изменений (многоводность и маловодность), а также чрезвычайных ситуаций (прорыв Кировского водохранилища и др.);

— усиление координации действий национальных органов управления водными ресурсами в трансграничных бассейнах, которая возможна на базе совместных бассейновых управлений, водных или водно-энергетических консорциумов или двусторонней водохозяйственной комиссии и др. [1];

— сохранение качества воды в створах трансграничного водodelения в соответствии с требованиями международных стандартов;

— обоснование ежегодных объемов водозабора, предотвращающих дальнейшую деградацию окружающей среды, и ухудшение социально-экономических условий проживания населения.

Результаты данного исследования могут быть использованы административными органами разного уровня приграничных территорий казахстанско-кыргызского сектора в качестве рекомендаций по разрешению конфликтов водопользования.

Список литературы

1 *Касымова В.М.* Энергоэффективность и устойчивое развитие Кыргызской Республики. – Бишкек, 2005. – 268 с.

2 *Бакланов П.Я., Ганзей С.С.* Трансграничные территории: проблемы устойчивого природопользования. – Владивосток: Дальнаука, 2008. – 216 с.

3 Приграничные и трансграничные территории Азиатской России и сопредельных стран (проблемы и предпосылки устойчивого развития) / Отв. ред. П.Я.Бакланов, А.К.Тулохонов; Рос. акад. наук, Сиб. отд-ние, Байкальский ин-т природопользования [и др.]. (Интеграционные проекты СО РАН; вып. 23). – Новосибирск: СО РАН, 2010. – 610 с.

4 Создание Комиссии Республики Казахстан и Кыргызской Республики по использованию водохозяйственных сооружений межгосударственного использования на реках Шу и Талас // Организация Объединённых Наций и Европейская экономическая комиссия. – Бишкек, 2005. – 42 с.

5 Информационно-аналитический отчет по контрольной и правоприменительной деятельности за 2013 год Шу-Таласского департамента экологии. – Шымкент, 2014. – 173 с.

6 *Кирсанов И.* Битва за воду в Центральной Азии // Независимый обозреватель стран Содружества. – 2006. – № 12 [Электронный ресурс] Информационно-аналитический портал: <http://www.fundeh.org/publications/articles/48/> (Дата обращения: 21.07.2015).

7 Новости Кыргызстана [Электронный ресурс] Информационно-аналитический портал: <http://kant.kg/2014-01-22/v-bishkeke-obsudili-svyazannyye-s-polivnoy-vodoy-konfliktyi-na-yuge/> (Дата обращения: 25.04.2015).

Копытина Марина Александровна, PhD, младший научный сотрудник
e-mail: germironame@gmail.com