

Кайнбаева А.О.

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ СУЛЫ-БАТПАҚ
АЛҚАПТАРДЫ ДҰРЫС ПАЙДАЛАНЫП, ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУ ІСІНДЕГІ
МЕМЛЕКЕТТІК САЯСАТТЫҢ ҚАЖЕТТІЛІГІ МЕН ӨЗЕКТІЛІГІНІҢ РӨЛІ**

Кайнбаева А.О.

**НЕОБХОДИМОСТЬ И ЗНАЧИМОСТЬ РОЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В
ДЕЛЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ
ВОДНО-БОЛОТНЫХ УГОДИЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

A.O. Kaipbaeva

**LEGAL FUNDAMENTALS OF STATE POLICY IN RATIONAL USE AND PROTECTION
OF WETLANDS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

УДК: 349.6:502.7

Аталмыш мақалада экологиялық қауіпсіздіктің және қолайлы қоршаған ортаны қорғау қамсыздандыру барысында мемлекеттік экологиялық функциясы қарастырылған, сонымен қатар су фонды, онын ішінде сулы-батпақ алқаптар пайдалануының мемлекеттік қызметінің жоспары қарастыруда. Қорытында сулы-батпақ алқаптарды және барлық қоршаған ортаны қорғау ісіндегі мемлекеттік саясат механизмді жетілдіру үшін ұсыныстар берілген.

Түйінді сөздер: мемлекет, экологиялық функциясы, саясат, мемлекеттік басқарма, ерекше қорғалатын табиғи аймақтар, сулы-батпақ алқаптар, өкілдік.

В данной статье рассмотрен вопрос экологической функции государства, выражающийся в обеспечении благоприятной окружающей среды и экологической безопасности, а также планирование деятельности государства при использовании водного фонда, в том числе и водно-болотных угодий. В заключении выдвинуты рекомендации по совершенствованию механизма государственной политики в деле охраны водно-болотных угодий и всей окружающей среды.

Ключевые слова: государство, экологическая функция, политика, государственное управление, особо охраняемые природные территории, водно-болотные угодья, полномочия.

This article examines the issue of environmental functions of the state, expressed in ensuring of favorable environment and environmental safety, and planning activities of the state in the use of water resources, including wetlands. In conclusion, the recommendations put forward for improving the mechanism of state policy in the protection of wetlands and surrounding environment.

Key words: state, ecological function, policy, governance, protected areas, wetlands, powers.

Мемлекет қоғамдық ұйым ретінде, оның қажет болған әрекеттердің құралдары мен орындалуын қамтамасыз ететін ресми өкілі ретінде, сондай-ақ бүкіл таралатын қоғамдық саяси биліктің негізгі элементі болып саналады [1, п.70].

Мемлекеттің қоғамдық өмірінің барлық дерлік маңызды аспектілері басқару кезінде қоршаған

ортаны дұрыс пайдалануды және қорғау аспектісін қалдыруы мүмкін емес. Себебі, біріншіден, бұл экономиканың аса маңызды бір саласы – Қазақстанның табиғи ресурстарын пайдалануға әсер етсе, екіншіден, халықтың экологиялық сауаттылығы мен денсаулығына байланысты [2, п.43].

Мемлекеттің функционалды қызметтері, міндеттері мен мақсаттары болмаса, оның мемлекет болып қалыптасуының еш маңызы жоқ. Мемлекеттің негізгі ішкі функцияларының біріне – оның экологиялық функциясы жатады. Экологиялық функцияның міндеті – табиғи ресурстарды ұтымды пайдалануды арнайы уәкілетті басқару-бақылау органымен жүзеге асыру болып табылады. Біздің жағдайымызда, мұндай ресурстар ретінде сулы-батпақ алқаптар, жануарлар әлемі, қоршаған ортаның қорғанысы мен экологиялық қауіпсіздіктің етілуі алынады.

Мемлекеттің экологиялық функциясы – мемлекеттік басқару жүйесінде салыстырмалы түрде жаңашылдық болып табылады. Бұл функцияның пайда болуы-соңғы кездері бүкіл әлемде және барлық қоршаған ортаның қиын жағдайынан орын тепкен, дереу шешім қабылдауды қажет ететін экологиялық жағдайлардың нашарлауына байланысты.

Мемлекеттің экологиялық функциясы- мемлекеттің меншігінде орналасқан табиғи ресурстарды басқару жөніндегі қызметінің ажырамас бөлігі. Сондай-ақ олардың сарқылуын және ластануын болдырмау үшін табиғи ресурстарды ұтымды пайдалануды қамтамасыз етуге бағытталған іс шаралар болып табылды.

Мемлекеттің экологиялық функциясының мақсаты-қоршаған ортаны қорғау, қоршаған ортаның құқықтарын, заңды және жеке тұлғаларының заңды мүдделерін қорғау. Мемлекеттің экологиялық саясатының алдында тұрған міндеттерге- қоғамның экологиялық және экономикалық мүдделерінің жиынтығы негізінде қажетті жағдайлары бар биологиялық әртүрлілікті міндетті түрде сақтау шарты кезіндегі адамның тіршілік ету ықпалын оңтайлы

деңгейде ұстап тұру, мемлекеттің экологиялық қауіпсіздігін қамтамасыз ету жатады [3, п.21].

Барлық осы әрекеттерге оның сақталуына және басқару жүйесіне кіретін бақылау жүйесі енгізілмесе, оның еш мағынасы болмайды. Өз кезегінде, басқару жүйесі бір немесе басқа мемлекеттік атқарушы нормативтік өкілеттігінің мүмкіндігі қолданыстағы заңнамаға негізделгендіктен, мемлекеттік органдардың қорғау қызметімен тығыз байланысты.

Нормативтік актілерде көрсетілгендей, басқарудың заңды құқықтары мен субъектілердің міндеттемелерінің дәрежесіне сүйенеді [2, п. 44].

Қоғамның қалыптасу тұсында қоғамдық қажеттілік пен дамудың қоғамдық шарты сияқты басқарудың қажеттілігі туындап отыр. Сондықтан басқару ұйымы- сулы-батпақ алқаптарды қорғау саласында аса маңызды болып табылады. Ол табиғатты қорғау және пайдалану мемлекеттік басқарудың бір бөлігі болып есептеледі. Бүгінгі күнге дейін «Мемлекеттік қоршаған ортаны қорғау басқармасы және оны ұтымды пайдалану» деген ұғымды анықтауда үлкен мәселесі тұр. Алайда осы көзқарастардың ішінен мемлекеттік басқару «Атқарушы әкімшілік қызметі» ретінде сипатталады.

Е.В.Садованың пікірінше, табиғатты пайдалану мен қоршаған ортаны қорғау саласындағы мемлекеттік басқарудың астарында экологиялық заңнаманы жүзеге асыру, қоршаған ортаны саясатын әзірлеп, іске асыру бойынша күзиретті мемлекеттік органдардың ұйымдастырушы-атқарушы әкімшілік қызметі түсіндіріледі [4, п.46].

З.ғ.д., профессор Д.Л.Байдельдинов өзінің ойын төмендегідей білдіреді. Оның пікірінше, қоғамның қазіргі ағымындағы реформа, республиканың әлеуметтік - экономикалық өмірінің барлық салаларындағы демократиялық үрдістерді нығайту-«Мемлекеттік органдардың атқарушы-әкімшілік қызметінің» сипаттамасына енгізе отырып, «басқару» ұғымының кеңінен түсіндірілуін талап етеді [2, п.46]. Мемлекеттік қызметтің кез-келген кезеңі табиғи ресурстарды қорғауды іске асыру кезінде қызметтік жоспарлау іс-шараларынан бастау алады.

Өз кезегінде, мемлекеттік қызметті жоспарлау сатысы объектіні анықтаудан басталады. Оның арасында шектеулерді енгізу мен іс-қимылдың жоспарын әзірлеу жоспарланады.

ҚР Су кодексінің 44 бабы – мемлекеттік жоспарлау тапсырмасы бойынша, сумен жабдықтау мен су фонды қолдану және қорғаудың, халықтың тұрмыстық және ауызсу қажеттіліктерін ескере отырып, су қолданушылардың арасындағы ғылыми дәлелденген бөліністі қамтамасыз етудің, су шаруашылығының тепе-теңдігін, комплексті сызбаларының қолданылуын орындау мақсатында суды қорғау және оның зиянды әсерлерін ескертудің қажеттілігін алдын алады.

Сонымен қатар, экономика салаларын және өндіріс күштерін дамыту мен орналастырудың тірек сызбалары құрамындағы су ресурстарын пайдалану мен қорғаудың болжамы жасалады.

ҚР «Ерекше қорғауға алынған табиғи аумақтар туралы» Заңы ерекше қорғауға алынған аумақтардағы іс-шараларды жоспарлау сұрағын детальды түрде қарастырмайды.

Мемлекеттік бақылауды жүзеге асыру мәселелерін реттеу мен қоршаған ортаны қорғау саласындағы күзиретті органдардың қадағалауымен және ерекше қорғалатын табиғи аумақтарға шаруашылық қызметтің тыйым салынған немесе теңшелетін режимін не реттелетін режимін орнату себебі бойынша шектеледі.

Сулы-батпақты алқаптарға қызметтің құқықтық қамтамасыз ету жоспарларын атқарушы органдарына жобаларды әзірлеу, бекіту міндеттемелерін жүктеумен бірге, сулы-батпақты алқаптар мен олардың объектілерінің бағдарламаларын түсінуді, қоршаған орта мен сулы-батпақты алқаптарға бағалау нәтижелерінің әсерінен негізделген, қоршаған орта мен экожүйенің аймақтық, республикалық қорғанысын ескерумен қатар, қоршаған ортаны қорғауға бағытталған іс-шаралар мен бағдарламаларды әзірлеуді орынды деп есептейміз. Ерекше қорғалатын аумақтар мен су жиналатын алаңдарда орналасқан сулы-батпақты алқаптарға арналған қызметтерді жоспарлау мен онымен бірге табиғатты қорғау шаралары мен экологиялық сараптамаларды міндетті түрде өткізілуін жүзеге асыру қажет.

Қандайда бір қызметті жоспарлау кезінде сулы – батпақты алқаптарға берілетін әсерлерді бағалаудың өткізілуін заң тұрғысынан түйіндеу уақытты жетті. Жоспарлаудың әсерін бағалау-шаруашылық немесе басқа да қызметтердің орындалуы кезінде сулы-батпақты алқаптарға келтірілетін экологиялық және экономикалық зақымдануларды есептеусіз мүмкін емес.

Сулы - батпақты алқаптарға берілетін әсерлерді бағалаудың орындалуы кезіндегі жоспарға алынған қызметтің нәтижесінде сулы-батпақты алқаптың жағдайын, оның объектілерін, мүмкін болатын өзгерістерді ғана ескеру жеткіліксіз. Сонымен қатар, қоғамдық, ғылыми-зерттеулер мекемелерінің ұсыныстарына назар аудару керек. Өйткені мемлекеттің құрылымында бар мәлеметтердің қоғамдық өмірмен жүргізілетін бақылаулар мен тәуелсіз зерттеулердің айырмашылығы бар.

Уәкілетті құрылымдардағы ақпараттық ресурстар шектелетін жағдайда сулы-батпақты алқаптардың әсерін бағалау бойынша сенімді ақпарат алуға зерттеушілер мен қоғамға жүгіну қажеттілігінің ережелерін ұстану-сулы-батпақты алқаптың шынайы әрі объективті көрінісін көруге мүмкіндік береді. Бұл жағдай, әрине, кейінгі экономикалық қызметтерді

жоспарлау мен жүзеге асыруға эсер етпеуі мүмкін емес.

Жоғарыда айтылғандарға карап, сулы-батпақты жерлердің қолайсыз жай-күйінің негізгі проблемалары: құқықтық жүйенің жетілмегендігінен, білікті мамандардың және қажетті қаржыландырудың жетіспеушілігінен туындайды. Берілген кедергілерді мемлекеттің тікелей қатысуымен шешуге болады. Негізгі шешім- мемлекеттің сулы-батпақты алқаптарын сақтаудың ұлттық саясатын әзірлеу.

Ең алдымен құзыретті органдар тізімін нақтылау және анықтау қажет. Оның функцияларына қызметтің бақылауын және үйлестіруін қамтитын сұрақтар кіреді.

Сулы-батпақты алқаптардың мәселелері бойынша дербес, дара органның, Комитеттің құрылуы - орган қызметтерінің, сулы-батпақты алқаптарды қорғауды қамтамасыз ететін шенеуніктер мен басқа да қатысушылардың байланыстарының бағыттары орындалып, қайта қалпына келуіне ғана мүмкіндік бермейді, қойылған мақсаттардың жетістіктерімен арақатынастарының аумақтық, уақытша мерзімдерін тарылтады. Комитет қолданыстағы және жасалып жатқан заңнамаға жататын сараптамалық қорытындылар мен пікірлердің, методикалық және әдістемелік құралдардың, ұсыныстардың, бүктемелердің авторы мен себепкері бола алады. Комитет сулы – батпақты алқаптарды қайта келтіру мен қорғауды қамтамасыз ету үшін маңызды болып табылатын заң құжаттары мен өндірістік есептеулердің бағалауын әзірлейді немесе анықтайды.

Мұндай Комитеттің мемлекеттік деңгейге болу қажеттілігі-белгілі құзіретті органдардың аясынан тыс туындаған сұрақтардың орын алуымен түсіндіріледі. Ерекше қорғауға алынған аумақтар басқармасының сыртта орын алатын сулы-батпақты

алқаптардың ластануын алдың алуға, биотүрліліктің жағымсыз әсерлерін жоюға билігі жетпейді. Өйткені оның құзырлығы аумақтың шекарасында аяқталады [5, 34]. Уәкілетті Комитет мемлекеттік органның өкілі ретінде мәселені шешу үшін қажетті билікпен қамтамасыз етіледі.

Осы тұста тұрғындар мен жеке сектордың, құрылымдардың, ведомстволардың үйлестіру қажеттілігінің өткір сұрағы туындап отыр. Оны сулы-батпақты алқаптар мен қоршаған ортаны қорғау ісіндегі мұқият ойластырылған және ұйымдасқан мемлекеттің саясатын құрмай жүзеге асыру мүмкін емес.

Литература:

1. Юридический энциклопедический словарь [Текст]: словарь / общ. ред. В.Е.Крутских В.Е. - 3-е изд., перераб. и доп. - Москва: Инфра-М, 2003. - 450 с.
2. Байдельдинов Д.Л. Экологическое законодательство Республики Казахстан [Текст] / Д.Л.Байдельдинов. - Алматы: Жеты Жаргы, 1995. - 253 с.
3. Куатбаева Г.К. Инструменты экологической политики государства [Текст] / Г.К.Куатбаев, Е.К.Ибраимханов, К.К.Нурғалиев // Саясат - Policy. - 1998. - №11. - 21 с.
4. Садова Е.В. Анализ природоохранной деятельности и пути ее совершенствования (на примере Московской области) [Текст]: автореферат диссертации кандидата юридических наук / Е.В.Садова. – Москва: [б.и.], 1999. - 46-81 с.
5. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды) [Текст]: учебник для высших юридических учебных заведений / М.М.Бринчук. - Москва: Юрист, 2002. - 688 с.
6. Комплексное сохранение приоритетных глобально значимых водно-болотных угодий как мест обитания перелетных птиц: проект Правительства Республики Казахстан [Текст] / Программа развития ООН. – Астана: [б.и.], - 2008. - 113 с.

Рецензент: к.ю.н., доцент Ким Э.П.