

**Предложения по проекту стратегического планирования  
реализации принципов ИУВР  
(национальный отчет, Кыргызская Республика)**

**1. Социально-экономическое положение Кыргызстана  
и роль водного хозяйства в его развитии**

После провозглашения в 1991 году независимости, Кыргызстан оказался в трудном экономическом положении. В конце 1991- в начале 1992 годов наша республика, как и все остальные страны СНГ, приступила к проведению радикальных экономических реформ. Экономические реформы охватывали такие основные направления как снижение уровня инфляции и ее стабилизация, обеспечение устойчивости национальной валюты, сокращение дефицита бюджета структурная перестройка крупных убыточных предприятий, демонополизация отдельных секторов экономики, выполнение государственной программы приватизации, либерализацию цен и внешнеэкономической деятельности, усиление социальной защиты населения.

Для проведения радикальных реформ правительством Кыргызстана совместно с МВФ были разработаны и приняты следующие структурные программы:

**ESAF 1.** В июне 1994 года между Кыргызской Республикой и МВФ было подписано соглашение об основах экономической политики в Кыргызстане на трехлетний период, которое стало основой Комплексной программы по обеспечению структурных преобразований в экономике на 1994 г-1997г.

В соответствии с указанной программой в 94-95 г.г. экономические реформы охватывали также основные направления, как снижение уровня инфляции и ее стабилизация; обеспечение устойчивости национальной валюты; сокращение дефицита бюджета; регулирование внешнего долга; структурная перестройка крупных убыточных предприятий; демонополизация отдельных факторов экономики; приватизация; либерализация цен и внешнеэкономической деятельности; усиление социальной защиты населения; совершенствование правовой базы для углубления реформ.

Следующей основной программой является

**ESAF 11 .** 29 января 1999 года состоялось первое заседание нового Правительства Кыргызской Республики. Основным вопросом заседания явилось утверждение программы мер по стабилизации социально экономического положения Кыргызской Республики на 1999-2001г.г.

28 мая 1997 года Правительством была принята "**Национальная стратегия устойчивого человеческого развития**", основной задачей которой является выработка политики по сокращению бедности, увеличение уровня жизни населения, эффективному и полному обеспечению услугами образования и здравоохранения. Это явилось следствием принятой ООН "Копенгагенской декларацией по социальному развитию", период с 1997 г. по 2006 г. был объявлен "Десятилетием ООН по искоренению бедности".

Основной задачей Кыргызской Республики при реализации этой стратегии является повышение благосостояния населения.

Поспешная ломка административно-командной системы и переход к рынку привели к серьезным последствиям в экономике и социальной сфере. Картина экономики за годы реформ представлена в следующей таблице 1:

Таблица 1

## Макро - экономические показатели (в % к1990 г.)

	1991	1992	1993	1994	1995	1997	1998
ВВП	94,8	70,1	58,2	42,9	40,2	42,5	46,9
Продукция промышленности	100,1	73,3	55,5	41,9	36,7	40,5	59,4
Продукция сельского хозяйства	99,5	76,4	70,3	58,4	57,2	64,7	71,6

	1999	2000	2001	2002	2003
ВВП	50,6	56,0	61,3	61,3	68,0
Продукция промышленности	68,3	74,3	79,7	89,1	90,2
Продукция сельского хозяйства	79,8	82,4	89,7	92,8	96,8

Сложившаяся в настоящее время в республике социально экономическая ситуация обусловлена не только негативным влиянием экономического кризиса в России и ряде других государств, но и низким уровнем устойчивости нашей экономики. В этих условиях очень важно понять суть экономических процессов, происходящих в Кыргызстане, основные этапы социально-экономического развития, особенности макроэкономической стабилизационной политики на современном этапе.

Основой проводимых реформ в Кыргызстане является создание "заинтересованного производителя" (концепция "шоковая терапия"). Однако нельзя сказать, что приватизация, как основа экономических реформ и проводимая в три этапа, способствовала созданию новых методов конкурентной борьбы за покупателя, и это в условиях полной либерализации экономики. Воспроизводственный потенциал республики понес значительные потери и в результате снижение реального уровня жизни населения более чем в два раза по сравнению с 1991 годом. Спрос населения ограничился на самом необходимом минимуме, что существенно ограничивает возможности для диверсификации производства. Ведь, обще известно, что потребление является основной доминантой рыночной экономики. Первый этап так же характеризовался внедрением различных реформ и всеохватывающих мер стабилизации, включая введение национальной валюты.

Второй этап характеризуется сравнительной стабилизацией в 1995-1997 годах, завершением основных реформ, повышением экономической активности, созданием рыночной инфраструктуры, содействием финансовому сектору экономики (программа "FINSAC"), более эффективным производством, стабилизацией валютного курса национальной валюты. Однако процесс ухудшения в социальной сфере продолжал усугубляться, в 1997 году средняя заработная плата сохранялась на уровне ниже минимального потребительского бюджета, что привело к увеличению людей, живущих за чертой бедности. Для борьбы с бедностью на втором этапе структурных преобразований Правительством был принят ряд мер: начаты программы "Аракет", которой предусмотрено выделение средств на социальную защиту малообеспеченных слоев населения, "Ардагер" (помощь пожилому населению), "Эмгек" (содействие безработным), "Манас" (программа реформирования системы здравоохранения) и др.

Политика жесткого ограничения в денежно-кредитной политике и бюджетной сферах, хотя и дала ощутимые результаты на макроэкономическом уровне, все же не смогла в полной мере стимулировать рост производства и потребления, о чем свидетельствует резкий спад экономики в августе 1998 года. Это говорит о необходимости более системного подхода к проведению экономической реформы, которая должна охватывать одновременно всю экономику в целом, как единый организм. То есть монетаристскую политику необходимо дополнить комплексом мер по структурной реорганизации производства и увеличению спроса населения.

Одним из факторов экономического развития является сельское хозяйство. Главной задачей развития сельского хозяйства, является повышение уровня жизни сельских жителей путем роста занятости, развития предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции, расширение сети образования, медицинского обслуживания и т.д.

Однако экономическая политика и темпы проведения экономических реформ не соответствуют принятой долгосрочной стратегии, ухудшающееся социально-экономическое положение ведет к падению общественной поддержки и подрывает доверие к правительству.

Кыргызстан в настоящее время находится в состоянии поиска оптимальных форм формирования экономики.

Экономика Кыргызстана преодолела экономический спад, произошедший в предыдущем году, продемонстрировав по результатам 2003 года рост на уровне 6.7 процента, что является самым высоким показателем, достигнутым за последние шесть лет, хотя и основанной на низкой базе предыдущего года. Восстановление производства золота на месторождении Кумтор обеспечило прирост ВВП на 1.8 процента. Также произошел сильный рост в сфере услуг и в отраслях промышленности, не связанных с производством золота. Уровень инфляции оказался выше запланированного, и увеличился до 5.6 процента, после стабильного снижения в течение последних трех лет. Реальный эффективный обменный курс, претерпевший значительные колебания в течение года, снизился на 5.6 процента к концу года.

Сельское хозяйство Кыргызстана является в настоящее время и останется, в пределах рассматриваемой перспективы 2001-2025 гг, одной из приоритетных отраслей экономики и водопользования. В сельском хозяйстве производится более половины внутреннего валового продукта (ВВП) и занято более 60% населения страны. Ожидаемый рост ВВП на перспективу до 2010 г., по данным Центра экономических и социальных реформ при Министерстве Финансов Кыргызской Республики, составит не более 2.5% в год.

Основой сельскохозяйственного производства является орошаемое земледелие. Более 90% всей продукции сельского хозяйства страны производится на орошаемых землях. Орошаемое земледелие по объемам водопотребления является доминирующим потребителем воды в стране и это положение, по-видимому, сохранится в течение всей рассматриваемой среднесрочной перспективы.

Распределение площадей орошаемых земель по регионам Кыргызской Республики за период 1991-2003 гг. характеризуется следующими показателями:

- Баткенская область - 57226 га - 5,38 %
- Джалал-Абадская область - 129140 га – 12,13 %
- Ошская - 144579 га - 13,58 %
- Чуйская область - 328875 га - 30,90 %
- Нарынская область - 127448 га - 11,98 %
- Иссык-Кульская область - 163341 га - 15,35 %
- Таласская область - 113639 га - 10,68 %

По республике - 1064248 га - 100 %

Выпуск сельскохозяйственной продукции в Кыргызстана за период с 1991 по 2003 годы и урожайность с/х культур представлена в нижеследующих таблицах 2 и 3.

Таблица 2

## Сельскохозяйственная продукция по видам хозяйства (тыс. тонн)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Государственные и коллективные													
Зерно в весе после доработки	1299,9	1368	1298,4	815,1	569,9	654,5	673,9	576,5	516,5	373	401	275,4	167,9
Пшеница в весе после доработки	432,7	605,7	2051	498,1	426,4	526,7	560,6	454,6	395,1	294,3	309,6	216,2	122,0
Ячмень в весе после доработки	552,8	534,4	407,3	238,8	107	89	84,3	83,9	73,0	39,7	30,2	28,9	27,3
Кукуруза	296,6	209,2	125,5	65,8	28,4	32,6	22,566	30,5	40,5	30,1	51,1	21,8	11,4
Рис в весе после доработки	2,2	2,6	1,9	3,8	3	2,2	2,5	3,2	3,0	3,0	3,3	2,2	2,1
Сахарная свекла (фабричная)	12,7	125	200,8	98,7	77,6	136,6	124,175	182,1	141,0	82,9	73,6	108,4	98,1
Хлопок	62,4	50,2	45,9	52	54,2	38,4	31,311	28,5	19,8	22,1	17,9	21,7	14,3
Табак	49	42,2	45,8	35	9	7,1	8,253	7,7	5,5	5,5	3,5	1,7	1,2
Масличные культуры	4,3	5,5	6,4	12,6	10,1	11,9	9,0	10,1	12,6	8,8	8,8	5,9	6,2
Картофель	130,9	109,2	82,4	55,5	39,7	40,3	84,674	84,3	123,8	72,3	84,9	58,6	26,8
Овощи	225	214,3	107,6	91,9	62,5	67,4	61,629	65,8	98,7	56,4	74,8	47,3	30,6
Бахчевые культуры	37,5	18,9	7,2	10,3	9	13,9	12,161	15,4	17,8	14,5	27,2	3,4	1,9
Фрукты и ягоды	20,2	42	7,7	18,6	13,2	19,1	20,866	13,9	15,0	20,3	16,2	12,4	10,8
Виноград	21,8	24,5	8,6	13,8	13,1	6,5	10,394	2,2	3,0	9,2	8,2	2,3	1,1
Крестьянские (фермерские) хозяйства													
Зерно в весе после доработки	3,6	83	151	103,8	243,6	530,8	778,3	856,3	908,5	939,8	1139,7	1378,1	1380,4
Пшеница в весе после доработки	0,7	27,9	75,4	52,3	164	386,2	647,4	675,5	640,0	637,3	760,6	930,7	849,8
Ячмень в весе после доработки	2,8	46,8	67,9	45,2	46,6	69,6	60,4	71,6	100,2	93,1	91,1	118,9	163,7
Кукуруза	0,1	8,1	5	6,1	29,9	68,2	58,572	95,8	148,8	182,2	252,7	273,9	317,3
Рис в весе после доработки	-	0,06	0,3	0,1	2,2	4,9	6,9	5,4	9,6	12,9	10,5	17,7	16,0
Сахарная свекла (фабричная)	-	9,4	19,3	15,1	29,2	53,2	73,676	227,1	362,2	333,2	194,3	386,6	654,8
Хлопок	-	2,2	3,3	1,5	20,3	34,7	31,077	49,4	67,0	65,8	80,2	83,8	91,4
Табак	0,2	0,8	2,7	1,3	8,4	9,8	14,31	16,8	19,2	23,5	15,9	4,0	6,9
Масличные культуры	0,02	0,2	0,4	1,2	8,5	16,4	21,2	26,3	35,8	33,7	37,6	63,6	65,9
Картофель	0,3	13,2	10,4	14	27,5	71,5	127,698	173,1	212,7	380,6	457,1	565,7	931,0
Овощи	0,1	8,1	5,6	11,6	42	72,4	119,947	165,5	271,1	302,4	326,4	227,2	393,8
Бахчевые культуры	0	0,5	1,1	4,3	11,1	21,6	20,377	25,2	35,9	41,2	44,3	36,7	67,3
Фрукты и ягоды	0	0,6	0,06	0,2	1,7	8	13,873	10,9	13,0	29,8	32,5	38,2	38,6
Виноград	...	...	...	...	0,9	1,4	1,839	0,8	2,4	7,3	7,7	4,5	3,8

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Личные подсобные хозяйства граждан													
Зерно в весе после доработки	70,4	65,5	58,4	77,4	99,8	143,9	166,7	186,3	204,9	255,9	283,5	99,3	122,2
Пшеница в весе после доработки	0,8	0,8	2,7	15,3	34,6	51,3	65,7	73,5	74,0	107,5	120,3	15,7	41,9
Ячмень в весе после доработки	0,9	0,8	1,8	4,2	5,3	7,8	6,9	6,2	6,6	17,4	18,6	1,5	6,9
Кукуруза	67,7	63,4	53,2	57,4	57,7	81,4	89,427	101,5	119,1	125,9	139	77,9	69,8
Рис в весе после доработки	0,3	0,1	0,1	0,1	1,5	2,2	2,3	2,5	2,5	3,1	2,8	0,9	0,2
Сахарная свекла (фабричная)	-	0,2	0,05	0,4	0,6	-	7,6	20,1	32,9	33,7	18,7	26,5	59,4
Хлопок	-	-	-	-	-	0,02	-	-	0,1	0	0,06	0,9	0,2
Табак	0,1	0,1	0,1	0,08	0,2	1	3,182	3,6	5,1	5,5	4,6	0,4	0,6
Масличные культуры	0,5	0,6	0,3	0,4	1,6	6,6	7,7	7,4	9,6	10,8	12,4	2,9	5,6
Картофель	195,1	239,7	215,5	241,5	364,4	450,6	465,603	516,2	620,7	592,7	626,4	619,7	350,4
Овощи	173,9	181,6	146,1	162,1	213,9	228,7	297,173	324,6	349,5	388	414,1	181,7	253,6
Бахчевые культуры	16,8	15,1	10,3	4,3	3,1	5	5,718	6,0	9,1	9,6	12,0	2,1	16,1
Фрукты и ягоды	65,1	74,9	37,3	60,3	52,4	55,7	75,92	77,8	72,8	111	112,2	103,6	84,6
Виноград	7,5	6,5	0,6	3,8	5,7	6,4	10,519	14,2	12,7	10	11,5	10,8	7,7

**Таблица 3**

**Урожайность основных сельскохозяйственных культур (ц/гектар)**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Зерно в весе после доработки	24,7	26,3	24,2	17,0	18,1	22,7	24,2	26,0	26,2	26,4	28,3	27,9	27,3
Пшеница в весе после доработки	22,4	25,5	24,6	17,0	18,3	22,2	23,7	24,6	24,3	23,4	24,9	24,9	23,6
Ячмень в весе после доработки	19,2	22,1	20,3	13,9	13,0	16,7	18,8	21,6	19,7	21,4	20,8	23,5	22,8
Кукуруза	58,5	51,3	45,2	35,3	37,4	43,2	45,9	49,2	53,0	55,8	59,9	57,3	59,2
Рис в весе после доработки	14,2	14,7	9,6	13,0	15,5	17,5	19,3	22,0	24,5	26,3	27,3	27,3	28,0
Хлопчатник	24,5	24,4	24,2	20,2	22,4	23,1	25,1	24,6	25,1	26,0	25,9	26,5	26,1
Сахарная свекла (фабричная)	155,7	213,3	188,2	116,2	123,1	152,1	180,7	199,7	203,3	191,4	164,1	203,9	260,3
Табак	21,2	20,8	21,9	19,2	20,8	21,1	21,3	22,4	24,5	23,8	24,9	23,8	24,1
Масличные культуры	10,3	7,8	4,9	4,7	4,6	5,3	6,9	7,9	8,7	9,2	9,7	10,7	10,7
Картофель	137	124	108	90	99	114	121	131	150	151	157	158	155
Овощи	180	154	140	115	103	113	132	143	152	157	165	175	178
Бахчевые культуры	103	76	66	72	65	83	121	123	150	164	162	183	192
Фрукты и ягоды	25,9	35,4	14,2	20,1	20,9	24,1	27,1	25,4	23,9	37,8	37,3	35,8	31,5
Виноград	45,3	50,6	15,9	25,6	29,6	22,4	31,3	23,0	24,1	36,5	37,0	23,5	19,5

В рамках реализации проекта GEF (компонент А1) была осуществлена разработка сценариев развития отраслей экономики в Кыргызской части бассейна Аральского моря принята формулировка сценариев: первый сценарий - минимальных изменений, второй - низкого уровня развития и третий - высокого уровня развития.

Согласно ТЗ исходной точкой разработки сценариев развития отраслей экономики должно быть их существующее (сложившееся к 2001 г) состояние. В Кыргызстане к этому времени сложились следующие условия:

а) Хозрасчетные (а затем и рыночные) отношения водохозяйственных организаций с водопользователями начали складываться еще с 1972г., когда в качестве эксперимента была введена платность за водопользование на нескольких системах (в т.ч. в бассейне рек Аральского моря). В 1990 г. при развале Союза платное водопользование было прервано, но с 1995 г. оно вновь введено по всей Республике.

б) Приватизация сельскохозяйственных земель в Республике также практически завершена еще в 1994 г. (согласно Постановления Правительства Кыргызской Республики №632 от 22.08.1994г.). С 2001г. отменен мораторий на куплю-продажу земли. Таким образом вся земля (за исключением небольшой ее части, находящейся в ведении госучреждений и местных сельских управ) находится в частной собственности, продается и покупается, может быть отдана в аренду, в залог и т.п.

в) В Республике ведутся работы по восстановлению объектов сельского и водного хозяйства. В частности осуществляются три крупных проекта по реабилитации ирригационных систем и внутрихозяйственного орошения, финансируемые Всемирным банком и Правительством Кыргызской Республики.

г) С 1996-1997гг. в Республике уже определился подъем экономики сельского хозяйства – рост водопотребления, площади используемых земель, урожайности культур.

Таким образом, рассматривать (тем более разрабатывать) сейчас сценарий «ухудшения», в котором предусматривается: «Экономические реформы не предпринимаются, дальнейший рост частных ферм не имеет места, введения платы за воду и дренажные услуг не предвидится и, как результат, засоление земель будет продолжаться, урожайность культур, прибыль будут понижаться и т.п.» – уже поздно и, по-видимому, не уместно. То же сценарий «укрепления», в котором предусматривается «некоторые экономические реформы будут иметь место, будет некоторая дальнейшая приватизация земли и некоторое продвижение к свободной рыночной экономике. Но цены на воду не будут введены» и т.п.

Опасаясь, что разработка подобных сценариев в Кыргызстане может быть не правильно истолкована, что это может быть понято как разработка сценариев отката назад в проводимых реформах сельского и водного хозяйства Республики в Отчете по №6/1 и здесь приняты формулировки и описания сценариев, соответствующие первоначальному ТЗ.

1. Сценарий минимальных изменений, предусматривающий лишь поддержание экономики региона на современном уровне (сельское хозяйство, энергетика и промышленность практически не получают развития и не предъявляют дополнительных требований к водным ресурсам. Необходимые инвестиции направляются только на поддержание водохозяйственных систем от дальнейшей деградации и развала. Некоторый рост имеет только коммунально-бытовое водоснабжение, пропорциональный росту численности населения).

2. Сценарий низкого уровня развития, предусматривающий восстановление (реабилитацию) экономики с ее подъемом от современного уровня до уровня не ниже 1991г. При этом предполагается увеличение объемов водопотребления (более чем в

1991г.) в коммунально-бытовом хозяйстве региона (пропорционально росту численности населения), остальные отрасли (сельское хозяйство, энергетика, промышленность) развиваются в основном только за счет повышения их КПД (повышения КПД оросительных систем, техники полива, улучшения агротехники, мелиорации земель, селекции и роста урожайности культур, снижения расходов воды на единицу производимой промышленной продукции, энергии) без предъявления значительных требований на увеличение объемов потребления дополнительных земельных и водных ресурсов региона.

3. Сценарий высокого уровня развития экономики региона, предусматривающий максимально возможный рост благосостояния населения в регионе (рост ВВП и доходов на душу растущей численности населения) по сравнению с 1991 годом. При этом, естественно, должно быть предусмотрено возможное вовлечение в оборот имеющихся в регионе земельных, водных и других природных ресурсов.

Анализ величины потребительского бюджета, проводимый различными социологами в Республике, показывает, что он, в связи с ростом цен на продукты питания, непродовольственные товары, коммунальные и другие услуги, а также в связи с инфляцией, ежегодно растет. На уровне 2001 г. он составляет около 1200 сом (25\$ США) в месяц на душу населения. В том числе доля стоимости продуктов питания – более 68%; непродовольственных товаров – около 16%; коммунальных и других услуг – 14%; налогов – 2%.

Наибольший процент бедного (с доходом менее 20\$ в год на душу) населения Кыргызстана проживает в Нарынской, Таласской, Ошской (+Баткенской) и Джалалабадской областях т.е. в основном, в Кыргызской зоне бассейна Аральского моря и особенно в сельской местности этой зоны.

Социологические опросы населения в указанных районах выявили следующие основные проблемы, способствующие увеличению бедности.

1. Недостаток пахотных земель и, в особенности, орошаемых. При организации фермерских и крестьянских хозяйств в 1993-1994гг. наделы земли, выделяемые на каждого члена семьи составили от 20 до 30 соток. (в зависимости от наличия земель и численности нуждающихся в районе). Сейчас, из-за роста численности населения, это составляет 15-20 соток на члена семьи.

2. Проблемы трудовой занятости населения. Недостаток земли, воды, скота, техники, развал, а в ряде районов и полное отсутствие других (несельскохозяйственных) производств приводит на селе к массовой безработице сельчан. Из числа работоспособных, составляющих около 50% населения, работают по найму лишь 5-8 %. Без работы, в основном, молодежь.

За десять лет, прошедших после переписи 1989 года население Кыргызской Республики увеличилось на 562 тысячи человек, или на 13.1%. Пик увеличения населения приходится с 1939 года по 1970 годы когда население увеличивалось на 45-41% от предыдущей численности, что было обусловлено как большой рождаемостью, так и притоком населения в Кыргызстан. Начиная с 1990 года, темпы прироста населения резко снижаются. Основной причиной является выезд русскоязычного населения за пределы Кыргызстана

### **Перспективы развития орошаемого земледелия и водопотребления**

При первом сценарии сельское и водное хозяйство развиваются (восстанавливаются) лишь за счет улучшения организации управления производством, без предъявления каких-либо требований на освоение дополнительных земельных и водных ресурсов. Необходимые инвестиции направляются только на поддержание водохозяйствен-

ных систем от их дальнейшей деградации и развала. Организационные мероприятия являются важными не только с точки зрения улучшения организации (упорядочения) процессов восстановления и развития сельскохозяйственного производства, но они сами являются существенным элементом в повышении эффективности этих процессов, и главное, не требуют больших денежных затрат на их реализацию. В отчете по заданию №6/1 детально анализируются 7 таких мероприятий, в том числе одним из основных является совершенствование экономических (рыночных) взаимоотношений государства, государственных водохозяйственных систем и водопользователей, обоснованная система платности за водопользование.

При втором сценарии предусматривается восстановление (реабилитация) экономики сельскохозяйственного производства с ее подъемом от современного уровня до уровня не ниже ранее достигнутого (1990-1991гг.). При этом не предполагается освоение дополнительных земельных и водных ресурсов. Объемы их использования останутся на уровне 1990-91 гг. Возможные инвестиции в сельское и водное хозяйство будут направлены, в основном на восстановление работоспособности (проектных показателей производительности, КПД, надежности) ирригационных систем, техники полива, улучшение агротехники, селекцию и повышение урожайности культур, мелиорацию используемых земель.

Третий сценарий, предусматривает высокий уровень развития сельскохозяйственного производства в рассматриваемом регионе (Кыргызской зоне бассейна Аральского моря). Это сценарий, при котором все население региона к 2010 - 2025 гг. должно быть обеспечено продуктами питания и сельскохозяйственным сырьем в объемах не ниже требуемых по минимальным медицинским нормам.

При этом, естественно, потребуются вовлечение в сельскохозяйственный оборот региона дополнительных земельных и водных ресурсов сверх максимально использованных ранее (1990 г.).

Сводка показателей сценариев развития орошаемого земледелия и сельскохозяйственного водопотребления в Кыргызской зоне бассейна Аральского моря приведена в таблице 4:

**Таблица 4**

Показатели развития	Сценарии развития		
	первый	второй	третий
Площади орошаемых земель, тыс. га	415,24	416	•493
Водозабор/водопотребление	4275/3557	4633/3778	6141/4952
Всего, млн м <sup>3</sup> /год	4275/3557	4633/3778	4633/3778
в т.ч. освоенных земель			708/580
повышение обеспеченности орошения новых земель			800/594

Согласно положениям Конституции и Закона "О Воде" Кыргызской Республики коммунально-бытовое водоснабжение населения является и в перспективе должно остаться одним из самых приоритетных. Исходя из этого перспективы развития коммунально-бытового и сельского водоснабжения рассматриваются в одном сценарии, обеспечивающем в будущем, по возможности, нормативное удовлетворение потребностей растущей численности населения.



В промышленном секторе экономики в течение последних лет (1998-2002 гг.) отмечается стабилизация производства на действующих предприятиях и увеличение производства на вновь создаваемых и модернизируемых предприятиях, в том числе предприятиях малого и среднего бизнеса.

Ожидаемый рост производства в горнодобывающей промышленности, машиностроении, нефтехимии не приведет к существенному росту промышленного водопотребления. Основной рост водопотребления ожидается на предприятиях местной и перерабатывающей промышленности.

Ближайшие перспективы развития энергетики Кыргызстана определены в Государственной программе "Комплексные основы развития Кыргызской Республики". Одной из приоритетных задач программы является задача реформирования топливно-энергетического комплекса. Исходя из особой стратегической важности каскад Нарынских ГЭС, высоковольтные ЛЭП и подстанции остаются в преимущественной государственной собственности.

Для изменения (улучшения) складывающегося положения в энергобалансе Кыргызстана, поддержания наполнения Токтогульского водохранилища, обеспечения ирригационных попусков воды в Казахскую и Узбекскую республики необходимо форсировать наращивание энергетических мощностей Кыргызской Республики. Резервы для этого в Кыргызстане есть (завершение строительства Ташкумырской, Шамалдысайской, Камбаратинских ГЭС и возведение нового - Алабукинского гидроузла с ГЭС мощностью порядка 500 тыс. кВт и водохранилищем около 9.5 млрд. м<sup>3</sup>).

Вновь вводимые емкости водохранилищ и мощности ГЭС могут быть задействованы на регулирование стока по энергетическому графику. Токтогульский гидроузел сможет при этом осуществлять контррегулирование стока и работать в основном в ирригационном режиме. При этом будут удовлетворены потребности Кыргызстана в энергоресурсах, а Казахстана и Узбекистана в оросительной воде. В скорейшем вводе этих гидроузлов заинтересован не только Кыргызстан, но должны быть заинтересованы и Казахстан и Узбекистан. Казахстану и Узбекистану выгодно содействие и экономическая поддержка Кыргызстана в скорейшем освоении новых гидроэнергетических объектов в бассейне р. Нарын.

Строительство и освоение новых гидроэнергетических объектов не связано с каким-либо увеличением водопотребления в Кыргызстане.

Прогноз роста объемов водопотребления в разрезе областей Кыргызстана приведен в таблице 5.

Таблица 5

**Прогноз перспективных объемов водозабора по областям  
Кыргызской Республики на 2005-2020 гг.**

Наименование областей	% от суммарного водозабора по стране	Суммарный объем водозабора поверхностных и подземных вод, км <sup>3</sup>			
		2005г.	2010г.	2015г.	2020г.
Ошская + Баткенская	29	2,97-3,36	3,26-3,75	3,74-3,94	3,90-4,15
Джалал-Абадская	15,2-15,7	1,59-1,80	1,74-2,00	2,00-2,10	2,09-2,22
Иссык-Кульская	9-14	1,29-1,45	1,41-1,62	1,61-1,70	1,69-1,79
Нарынская	8,5-11,5	1,03-1,16	1,12-1,30	1,29-1,36	1,35-1,43
Чуйская	22-23	2,31-2,61	2,53-2,91	2,90-3,06	3,03-3,22
Таласская	10-12	1,08-1,22	1,18-1,36	1,36-1,43	1,41-1,50
Всего водозабор	100	10,26-11,58	11,24-12,92	12,91-13,59	13,45-14,30

Семь основных водных бассейнов в Кыргызстане находятся на различных уровнях экономического развития с различным уровнем потребности в воде и соперничества за водные ресурсы, а также с различной степенью угрозы в отношении окружающей среды. Можно ожидать, что социально-экономическая польза от управления бассейновыми водными ресурсами окажется большой в одном бассейне с высоким уровнем и конкурирующим многоотраслевым водопользованием и, в то же время, страдающим от деградации окружающей среды и в одном бассейне, где под угрозой находятся высокие показатели окружающей среды (Приоритетная категория 1). Ожидается также, что польза будет большой также в двух бассейнах с сельскохозяйственным водопользованием (Приоритетная категория 2) с высокой плотностью населения и, в настоящее время, с высоким уровнем социальных рисков. Социально-экономическая польза будет относительно ниже в трех менее развитых бассейнах (Приоритетная категория 3), где, тем не менее, бассейновое планирование может оказать важное воздействие в качестве стратегии развития на региональные водопроводные сети и охрану окружающей среды путем охраны и рационального использования природных и водных ресурсов в верховьях рек. Основываясь на данном плане, была проведена оценка семи основных бассейнов Кыргызстана с целью распределения приоритетов по следующим трем категориям:

**Категория 1; Высший Приоритет:** (1) Бассейн Чу-Асса-Таласа; этот бассейн совпадающий с урбанизованными и промышленно развитыми областями с высоким уровнем экономической деятельности и многоцелевого водопользования, нуждается в планировании многоцелевом использовании водных ресурсов и интегрированном управлении водными бассейнами. Баланс «спрос – предложение» в Таласском суббассейне становится все более критическим. Традиция планирования и серьезные возможности планирования в бассейне реки Чу делают этот бассейн мощным испытательным полигоном по проверке и обучению для остальных бассейнов Республики и (2) бассейн озера Иссык-Куль при нависшей угрозе озерному водоему и верхним водоразделам.

**Категория 2; Средний Приоритет:** Нижний бассейн Сырдарьи с (3) бассейном Ферганской и Баткенской долин – территория с множеством суб-бассейнов; и (4) бас-

сейн Кара-Дарьи с промышленно развитыми Ошской и Жалал-Абалской областями. Эти бассейны, при существующем критическом балансе «спрос – предложение» и высоких социальных рисках, требуют гибкого руководства с учетом риска и планового подхода. Было бы разумным и эффективным разработать подходы к бассейновому планированию, навыки и процедуры в бассейне реки Чу, в Бишкекской области, прежде чем приступить к более уязвимым и рискованным регионам.

**Категория 3; Низкий приоритет:** (5) Нарын, (6) бассейн Амударьи (Алайская долина) и (7) бассейн юго-восточного Тарима, текущего в Китай, являются оставшимися главными бассейнами в Кыргызстане, где экономическая водохозяйственная деятельность относительно низка и управление водными ресурсами сосредоточено на увеличении ресурсов, региональном развитии, туризме и охране водных ресурсов и окружающей среды.

## **2. Оценка состояния водного хозяйства страны с позиций его соответствия принципам ИУВР**

Водные ресурсы Кыргызской Республики складываются из поверхностных, подземных и возвратных вод, а также из запасов воды в озерах и высокогорных ледниках. Кыргызская Республика располагает значительными запасами водных ресурсов: около 45 млрд.м<sup>3</sup>/год поверхностного речного стока, 13 млрд.м<sup>3</sup> потенциальных запасов подземных вод, 1745 млрд.м<sup>3</sup> озерной воды и 650 млрд.м<sup>3</sup> ледники.

Республика использует только 12-17% от имеющихся запасов, 90% из них расходуется на орошение.

В силу природных географических и климатических условий, рельефа местности, в обеспечении водой орошаемых земель Республики участвуют, в основном, малые горные реки, из которых орошается 806 тыс.га, или 76% наличия орошаемых земель. Сток малых горных рек зарегулирован незначительно, только 86 тыс.га питаются водой из зарегулированного стока, а 720 тыс.га (89%) орошается за счет живого стока.

Среднемноготлетние показатели запасов поверхностных водных ресурсов, в км<sup>3</sup>, ежегодно формирующихся на территории Кыргызской Республики, приведены в таблице 6.

Таблица 6

**Расчетные показатели среднемноголетнего поверхностного стока, формирующегося на территории Кыргызской Республики в разрезе водных бассейнов**

Наименование водных объектов (бассейнов)	Среднемноголетний поверхностный сток воды (км <sup>3</sup> )	
	всего	в том числе, формирующийся на территории Кыргызской Республики
1. р. Сырдарья	37,2	27,40
2. р. Амударья	79,28	1,93
3. р. Чу	6,64	5,00
4. р. Талас - р. Асса	1,84	1,74
5. р. Или - р. Кар-Кыра	0,36	0,36
6. оз. Иссык-Куль	4,65	4,65
7. р. Тарим	6,15	6,15
<b>ИТОГО:</b>	<b>159,10</b>	<b>47,23</b>

Основные эксплуатационные запасы пресных подземных вод (ЭЗПВ) сосредоточены в межгорных впадинах, территории которых наиболее развиты в экономическом отношении. Общая величина ЭЗПВ по промышленным категориям составляет 6085 тыс.м<sup>3</sup>/сутки (2,22 км<sup>3</sup>/год). Из 44 разведанных и утвержденных месторождений пресных подземных вод 20 предназначены для хозяйственно-питьевых целей, а 24 – для нужд орошаемого земледелия.

Статистика предшествующего периода использования водных ресурсов в Кыргызской Республике свидетельствует, что максимальные показатели водозабора (13,93 км<sup>3</sup>/год) и суммарного использования (10,05 км<sup>3</sup>/год) воды были достигнуты в 1988г. После этого срока отмечается устойчивая тенденция к сокращению объемов водопотребления. Это вызвано следующими причинами:

- резким сокращением ВВП в условиях переходного периода к рыночным отношениям, включая спад производства в аграрном и промышленном секторах;
- исключением из сельскохозяйственного оборота части орошаемых земель;
- изменением структуры земледелия с заменой влаголюбивых сельскохозяйственных культур (многолетние травы) не менее влаголюбивые (зерновые);
- ухудшением технического состояния водохозяйственных систем и сооружений во всех без исключения водопотребляющих отраслях экономики;
- деградацией систем централизованного водоснабжения;
- сокращением водопотребления в связи с введением платы за услуги по водоподаче и низкой платежеспособностью водопользователей, прежде всего, фермерских и крестьянских хозяйств, а также населения.

Следует отметить также низкую достоверность официальных статистических данных об использовании воды, в особенности в период после 1995г.

Согласно различным экспертным оценкам, фактическое водопотребление превышает данные статистики, как минимум, на 10-15% по следующим причинам:

- из-за отсутствия должных учета воды многочисленными водопользователями аграрного сектора, образовавшимися после распада колхозов и совхозов;
- из-за сознательного преуменьшения в отчетности объемов фактического водопотребления большинством категорий водопользователей после введения системы платных услуг по водоподаче;
- в связи с техническими и организационными трудностями при осуществлении государственного контроля за использованием водных ресурсов в условиях резко возросшего числа хозяйствующих субъектов.

Водные и водно-энергетические ресурсы рек Кыргызстана целесообразно использовать только комплексно, гармонически сочетая требования различных отраслей водопользования – бытового и промышленного водоснабжения, сельского хозяйства, энергетики, рыбоводства, рекреации, спорта и др. Лишь при таком всестороннем подходе к использованию водно-энергетических ресурсов может быть достигнут наивысший народнохозяйственный эффект. Комплексный подход позволяет получить двойной, тройной эффект от использования одних и тех же водных ресурсов и водохозяйственных сооружений.

Прогноз долгосрочного развития водопользования Кыргызстана, включая динамику внутреннего водопотребления, затруднен в связи с неустойчивым состоянием экономики, характерным для переходного периода к рыночным отношениям. В условиях, когда симптомы стабилизации производства отмечаются в течение всего двух лет, возможность экстраполяции данных предшествующей статистики на перспективу не представляется достаточно объективной. Этот вывод подтверждается низкой достоверностью прогнозов развития секторов промышленности и сельского хозяйства на 1995-2000г., которые в итоге оказались излишне оптимистичными. Поэтому расчеты перспективного водопотребления, представленные экспертами различных министерств и ведомств в рамках подготовки национальной водной стратегии содержат более прагматичные оценки. Как правило, они не распространяются на сроки более 15-20 лет.

В общем балансе водопотребления в Кыргызской Республике водопотребление несельскохозяйственных отраслей экономики, как в настоящее время, так и в перспективе остается относительно небольшим.

В качестве стартовой позиции для составления прогноза перспективного водопотребления приняты показатели использования воды на уровне 1999-2000г.г. При этом учтено, что фактическое водопотребление в эти годы, как минимум, на 10-20% превысило сведения официальной статистической отчетности. Такой вывод подтверждается мнениями большинства независимых экспертов.

Обобщенные результаты расчетов перспективного водопотребления по различным отраслям экономики и по Республике в целом представлены в таблице 7.

Таблица 7

**Расчетные показатели внутреннего водопотребления  
Кыргызской Республики в 2000-2020 гг.**

Наименование секторов водопотребления	Прогноз водопотребления, млн.м <sup>3</sup>				% от общего водопотребления в 2020г.
	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2020 г.	
1. Коммунальное водопотребление городов и районных центров.					
1.1. Водоснабжение городского населения	95-100	105-111	121-126	138-146	1,2
1.2. Водоснабжение организаций, учреждений и инфраструктуры.	17-18	19-20	21-22	24-26	0,2
1.3. Водоснабжение промышленных предприятий	(20-40 % от объемов водопотребления населения)				
2. Сельскохозяйств. водоснабжение					
2.1. Водоснабжение сельского населения	97-100	115-120	152-157	175-193	1,5-1,6
2.2. Водоснабжение организаций, учреждений и инфраструктуры поселков	19-20	23-24	30-31	35-39	0,3
2.3. Водоснабжение промышленных предприятий.	(до 5% от объемов водопотребления населения)				
3. Орошаемое земледелие	7500-8500	8500-9500	9500-10000	10000-10600	89-90
4. Промышленность всего	350-400	500-550	600-650	630-700	5,9-6,0
5. Энергетика	10,5	11	11,5	13	0,1
6. Лесное хозяйство	20,5	21	21,5	22	0,2
7. Рыбное хозяйство	65	70	75	80	0,6-0,7
8. Суммарное водопотребление прочими отраслями экономики	30	40	50	60	0,5-0,6
Всего по республике	8204-9264	9104-10467	10582-11144	11167-11879	1000

Расчетные показатели свидетельствуют, что общий объем водозабора на внутренние нужды Кыргызской Республики превысят лимиты, предусмотренные действующими условиями межгосударственного вододеления примерно к 2010 году.

Возможность перспективного увеличения объемов водозабора ограничивается не только квотами межгосударственного вододеления. На территории Кыргызстана свыше 75% площадей орошаемых земель используют живой (не зарегулированный) сток малых рек. Все резервы для увеличения объемов водозабора из этих рек в вегетационный период исчерпаны уже в настоящее время. Дальнейшее расширение орошаемых земель за счет самотечных водозаборов из крупных рек также имеет крайне ограниченные перспективы. В связи с этим альтернативными (кроме увеличения лимитов внутреннего водопотребления за счет уменьшения водоподачи на территории соседних государств) вариантами обеспечения необходимых объемов водозабора являются:

- осуществление мероприятий по перераспределению годового стока малых рек путем создания аккумулялирующих емкостей;
- межбассейновое перераспределение водных ресурсов (р. Тарим и Нарын);
- интенсивное освоение запасов подземных месторождений пресных вод;

- развитие машинного орошения на стволах крупных рек;
- эффективное использование возвратных вод.

Реализация каждого из указанных вариантов требует привлечения значительных инвестиций. Широкомасштабное финансирование подобных проектов из государственного бюджета и других внутренних источников в ближайшее десятилетие нереально.

В настоящее время в Кыргызской Республике используется отраслевой принцип управления, при котором функции и ответственность в сфере водных отношений распределены между различными министерствами и ведомствами. Регулирование водных отношений осуществляют: национальный парламент – Жогорку Кенеш, Правительство Кыргызской Республики, Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, включая Департамент водного хозяйства, Департамент сельского водоснабжения и Департамент рыбного хозяйства; Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций, включая Гидрометеорологическую службу и Департамент по чрезвычайным ситуациям; Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам, включая Гидрогеологическую экспедицию; Министерство здравоохранения, включая Санитарно-эпидемиологическую службу. Кроме того, решением водных вопросов занимаются и другие органы, в частности Акционерное общество "Электрические станции", коммунальные службы городов и районных центров, другие органы. В регулировании водных отношений задействованы также следующие республиканские структуры:

- Национальный статистический Комитет, осуществляющий государственный надзор за соблюдением норм и правил ведения статистической отчетности об использовании и охране водного фонда, разработку и утверждение нормативной базы ведения статистической отчетности;
- Государственная инспекция по стандартизации и метрологии, осуществляющая государственный надзор за соблюдением системы обеспечения единства и точности измерений, в том числе количественных и качественных показателей состояния и использования водных ресурсов;
- Министерство иностранных дел, осуществляющее государственный надзор за соблюдением норм международного водного права, а также норм, содержащихся в заключенных Кыргызской Республикой договорах и соглашениях по водным проблемам;
- Министерство юстиции, осуществляющее государственную регистрацию всех нормативных актов, в том числе относящихся к сфере водных отношений, а также государственный контроль за соответствием любых нормативных актов конституционным нормам и действующему законодательству Кыргызской Республики.

В сфере управления участвуют также органы местной государственной администрации, которые осуществляют на вверенных им территориях:

- защиту прав водопользователей;
- отвод земель водного фонда;
- ограничение в обоснованных случаях право водопользования.

Иерархия управления водным фондом включает республиканский, областной и районный уровни управления. Структура управления Департамента водного хозяйства предусматривает вместо областного бассейновый уровень управления (7 бассейновых

управления водного хозяйства), в основном совпадающий с границами областного территориального деления и 40 районных управлений водного хозяйства.

Следует отметить, что функции этих многочисленных органов не закреплены в действующем законе, а определяются в положениях об их деятельности. К тому же эти функции распределены между ними не эффективно, зачастую дублируются, сравнительно легко могут изменяться и добавляться, передаваться от одного ведомства другому. Таким образом, управлением водными ресурсами заняты многочисленные государственные органы со своими положениями, нормативами и инструкциями.

В то же время, с точки зрения физических законов, вода (поверхностная и подземная) является единым ресурсом и соответственно должна управляться по единым нормативам и предпочтительно одним органом.

В настоящее время ведущую роль по управлению водными ресурсами выполняет Департамент водного хозяйства (ДВХ). Он осуществляет хозяйственную деятельность по эксплуатации ирригационных систем, обеспечивает поставку воды водопользователям и одновременно является ведущим государственным органом по управлению водными ресурсами, который устанавливает лимиты забора воды из поверхностных и подземных водных объектов для всех секторов экономики, включая орошение земель, промышленность, хозяйственно-питьевое водоснабжение, гидро- и теплоэнергетику, рыбоводство и другие цели. При таком положении другие сектора экономики (кроме сельского хозяйства), не уверены в правильности действий ДВХ, а поэтому между ними возможны потенциальные конфликты интересов по воде.

Аналогичная ситуация и в Государственном агентстве по геологии и минеральным ресурсам, которое через свою гидрогеологическую службу бурит скважины на воду и одновременно выдает лицензии на бурение скважин независимым бурильщикам. Никто не сомневается в профессионализме этого органа, речь в данном случае идет о конфликте интересов.

Намечается тенденция преимущественного использования Токтогульского гидроузла в энергетическом режиме, т.е. с увеличением попусков воды в осенне-зимний период и соответствующим уменьшением попусков в период вегетации. Сохранение этой тенденции и необходимость поддержания требуемых попусков в период вегетации неизбежно приведут к сработке аккумулирующих емкостей Нарынского каскада до мертвых объемов, что катастрофически отразится как на отрасли энергетики, так и на относящихся к бассейну р.Сыр-Дарьи территориях Узбекистана и Казахстана, а также в зоне Джалал-Абадской области Кыргызстана, прилегающей к низовью р.Нарын. Благодаря многоводным годам сработки Токтогульского водохранилища до мертвого объема пока не произошло. Однако при условии сохранения тенденции энергетического режима неизбежно использование Токтогульского водохранилища в качестве только сезонного регулятора, а не регулятора в многолетнем плане.

При формулировании стратегических планов и особенно при их реализации некоторые проблемы институционального характера будут способствовать тому, что этот процесс становится более сложным и менее прямолинейным в некоторых основных водных бассейнах Кыргызстана. Эти проблемы включают:

1. **Сохранность данных.** Вследствие в основном финансовых трудностей, последовательность данных о водных ресурсах часто прерывается, а в сборе и обработке данных отсутствует закономерность. Как следствие, невозможно достоверно оценить имеющиеся водные ресурсы. В особенности, недостаточно известно значение возвратных и фильтрационных вод при той важной роли, которую они играют в бассейновом водохозяйственном балансе. Общая проблема, большие затраты и отсутствие устойчивого финансирования для восстановления национальной базовой и бассейновой



структуры водного наблюдения, является основным препятствием для эффективного планирования водных ресурсов.

2. **Гарантии поставок.** Только 22.5% (262 000 га, включая 154 000 га из водохранилищ) орошаемых земель в Кыргызстане обеспечены гарантированным водоснабжением из больших рек и водохранилищ. Остальные 88 %, или более чем 800 000 га поливных площадей полагаются на более мелкие нерегулируемые реки, где полностью используются водопоставки и где дефицит водоснабжения в течение 2-х месяцев пика поливного сезона составляет 30-50%. Ситуация со снабжением водой сельских районов является наиболее критической в густонаселённых районах Ферганской долины. Одним из последствий ограниченности водоснабжения этих районов является ограниченность потенциала расширения ирригационного использования, равно как и развития сельских местностей и благосостояния, при необходимости принятия мер по регулированию спроса и предложению и инвестициям на суббассейновом уровне.

3. **Верхние водоразделы.** Охрана и сохранение лесных и покрытых снежным покровом районов в верхних водоразделах являются ключевыми для формирования водного потока и его регулирования, контроля эрозии почв, заиления, качества воды, профилактики наводнений, селей, засухи и т.д.

4. **Сохранение и воспроизводство рыбных ресурсов.** У Кыргызстана существуют возможности для поставки продукции рыбного промысла, получаемой из крупных внутренних водоемов, на внутренний рынок и экспорта вышеуказанной продукции рыбного промысла и аквакультуры. Планирование рыболовства и проточных и экологических видов водопользования должно быть интегрировано и приведено в соответствие с находящимися в противоречии безвозвратным или загрязняющим водопотреблением в условиях существующих бассейновых планов.

5. **Планирование водопользования при растущей неопределенности.** Вода в настоящее время распределяется на основании согласования прогнозов гидрологического снабжения и потребления, уровне водохранилищ и текущей, по состоянию на конец зимы, накопительному состоянию ледников и уровню снежного покрова в верхних водоразделах, в сочетании с планами на урожай и спросом на воду на орошаемых площадях. Тем не менее, необходимо учитывать возникающую неуверенность, вызванную переменой климата и повышением температуры, особенно в водотоках, что обусловлено таянием ледников и снегов. В ситуации высокой неопределенности межотраслевое планирование спроса, традиционно сосредоточенное на распределении ресурсов с целью извлечения максимальных социальных и экономических благ, должно быть перепрофилировано на снижение рисков. При нестабильной рыночной экономике промышленное и сельскохозяйственное производство меняется, и прогнозы относительно водопользования оказываются благоприятными.

6. **Скудость бассейновых водных ресурсов и ограничение поставок.** Вероятно, наиважнейшей критическим приоритетом является количество воды, при наличии препятствий развитию и водоснабжению. Сравнение прогнозов по водозабору и доступных водных ресурсов, наряду с оценкой дефицита воды и ограничений в водоснабжении в бассейнах/регионах, являются важными критериями для установления приоритетов и определения сроков внедрения бассейнового управления и планирования.

7. Исходя из основной оценки, становится очевидным, что бассейновый баланс спроса и предложения, так же как и качество вод, станут критическими уже в следующие 5-20 лет. Наличие водных ресурсов и экологическая ситуация различается между бассейнами как отображено в следующей краткой оценке:

- При растущих экологических проблемах ситуация в бассейне озера Иссык-Куль станет критической в 2020 году. Дальнейший водозабор или сброс отходов

приведут к ухудшению высококачественной экологической обстановки в бассейне озера;

- При предсказуемом быстром росте водозабора в бассейне реки Чу, водные ресурсы, включающие также важные дополнительные запасы грунтовых вод, будут полностью использованы к 2020 году;

- Запасы водных ресурсов в бассейне реки Талас будут полностью израсходованы уже к 2005 году. При ограниченности пригодных грунтовых вод в данном регионе можно предположить, что уже в последующие несколько лет приоритетом становится ограничение и регулирование водопользования в данном бассейне;

- В Алайской долине, в бассейне реки Амударья, вследствие низкой плотности населения и ограниченных перспектив развития водных ресурсов, не предвидится ограничений на воду в течение следующих 20-30 лет в балансе «спрос-предложение»;

- Не существует угрозы по ограничению водопоставок и в верхней части бассейна реки Нарын. Однако в низовье бассейна реки Сырдарья, в Ошской, Баткенской и Жалал-Абадской областях, при увеличении плотности населения, интенсивности орошаемого земледелия и ограниченных ресурсах грунтовых вод, а также при все возрастающих региональных социальном и экономическом рисках, водопользование является одним из самых критических в стране и необходимы неотлагательные действия по регулированию и ограничению водопользования и увеличению водообеспеченности, что также является важным шагом в решении потребностей превентивного развития, который должен быть предпринят незамедлительно.

**8 Возможности и ограничения по управлению водоснабжением.** Следующие возможности по увеличению водоснабжения, за исключением разработки грунтовых вод и утилизации сточных вод, ограничены высокими издержками и финансовыми трудностями, и, в общем, кажутся нереалистичными в нынешних экономических условиях:

- Регулирование потока в малых водотоках и суббассейнах;
- Межбассейновая переброска вод, из бассейнов рек Тарим и Нарын;
- Увеличение разработки грунтовых вод;
- Расширение насосного полива из больших рек;
- Повторное использование отработанных потоков и сточных вод, прошедших первичную очистку (с дополнительной пользой для окружающей среды и сельскохозяйственного производства).

**9. Управление и плановые возможности.** В вышеупомянутой ситуации надвигающегося количественного кризиса водных ресурсов, и часто случающиеся чрезвычайные ситуации, связанные с водой, бассейновое планирование является существенным механизмом для оптового водораспределения, структурного регулирования и превентивных мер, основанных на долгосрочном планировании.

**10. Другие приоритетные вопросы национального планирования включают:**

- Увязку водопользования с ходом реабилитации орошаемых площадей;
- Переход от сезонного оперативного планирования к интегрированному долгосрочному планированию использования водных ресурсов каскада Нарынского бассейна для увеличения компенсирующих поставок энергии на основе интегрированного водно-энергетического моделирования;

- Ориентированное на будущее планирование водной безопасности управление рисками загрязнения поверхностных и грунтовых вод, включая контроль загрязнения, охрану окружающей среды, контроль промышленного загрязнения, над исполь-

зованием сельхозудобрений, модернизирование очистительных и дренажных систем, и предупреждение стихийных бедствий, вызванных деятельностью человека.

## **2. Политическое и общественное понимание необходимости перестройки водного хозяйства**

Управление водными ресурсами страны на общенациональном, областном и районном уровнях является прерогативой Департамента водного хозяйства при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики. ДВХ, в прошлом отдельное министерство – в 1996 году произошло слияние с министерством сельского хозяйства с целью объединения бюджетов этих двух ведомств и обеспечения лучшей координации их деятельности как на уровне общего руководства, так и в плане их практической работы на местах - регулирует в настоящее время использование водных ресурсов страны и руководит проектированием, строительством и эксплуатацией всей ирригационной инфраструктурой. Кроме того, в структуре ДВХ функционирует Производственное управление «Сельводзащита», в функции которой входит защита сельских населенных пунктов и сельскохозяйственных угодий от селевых и паводковых вод. На содержание и эксплуатацию имеющихся основных средств и исполнение своих функций ДВХ выделяются финансы из бюджета республики. Часть средств поступает за счет оплаты за услуги по поставке поливной воды. Учитывая ограниченные финансовые резервы государственного бюджета и хозяйствующих субъектов аграрного сектора и, что этих средств недостаточно для нормального содержания ирригационных систем и безопасной эксплуатации водохозяйственных сооружений Правительство было вынуждено использовать кредиты и донорскую помощь со стороны международных организаций для реализации проектов:

а) проект реабилитации ирригационных систем (ПРИС), финансируемый Всемирным Банком при участии Правительства Кыргызской Республики. Проект предполагает проведение восстановительных работ на 13 крупных водохранилищах, а также на межхозяйственных каналах 48 ирригационных систем, обслуживающих более 420 тыс.га. Окончательное завершение начатых работ в рамках ПРИС намечается в 2007-2015 гг.;

б) Проект «Внутрихозяйственное орошение» (ПВО), финансируемый Всемирным банком предусматривает освоение кредита с целью повышения урожайности с/х культур на площади 160 тыс.га орошаемых земель к 2006г. Основными целями реализации проекта являются реабилитация внутрихозяйственной ирригационной инфраструктуры, совершенствование системы ее эксплуатации и технического обслуживания, а также поддержка развитию АВП;

в) Проект развития аграрной отрасли в Чуйской долине, финансируемый Азиатским Банком развития предусматривает освоение кредита с целью реабилитации мелиоративных систем на площади 160 тыс.га, реабилитации внутрихозяйственной ирригационной сети на площади около 320 тыс.га, а также с целью развития организационных структур управления водным хозяйством на различных уровнях и поддержки водопользователей. Проект рассчитан на реализацию в течение 2001-2006 гг., с окончательным завершением реабилитационных работ к 2015 г.

Обеспечение населения питьевой водой и канализацией является функциональной обязанностью Кыргызжилкоммунсоюза, Департамента сельского водоснабжения, и Государственного предприятия «Бишкекгорводоканал».

В качестве дополнительных источников финансирования в перспективе предусматривается:

- повышение тарифов за услуги по поставке поливной воды, которые не пересматривались с 1999 года;
- введение платы за право пользования водными объектами и водными ресурсами. Проект такого закона лежит на рассмотрении Парламента. Однако учитывая, что срок действия мандатов депутатов истекает в конце этого года, можно прогнозировать, что по политическим мотивам эти законопроекты рассмотрены не будут.

Гражданский сектор Кыргызской Республики имеет следующие виды добровольных общественных объединений: НПО – 3019,

*из них:* - женских – 94

- экологических – 200
- национально-культурных центров – 26
- религиозных организаций – 195
- политических партий – 25
- профессиональных союзов – 289
- объединения по социальной защите – 1608
- объединения по сферам коммерческой деятельности – 71
- средства массовой информации – 500

*из них* печатных – 388; электронных – 51

- научно-технических и культурно-просветительских – 335.

Гражданский сектор играет ключевую роль в процессах демократизации, осуществлении прав человека, социального партнерства. Помимо независимого статуса, гражданское общество обладает разнообразными и прочными знаниями в областях, которые вносят социальную надежность и экологическую безопасность в процессы устойчивого развития. Экологические НПО и их ассоциации участвовали в разработке проектов Здоровая нация (1994 г.), Национальный план охраны окружающей среды (1997 г.), Стратегия и план действий по сохранению биоразнообразия (1998 г.), в обсуждении законов экологического плана. В качестве примера НПО и общественные фонды, занимающиеся вопросами экологии и экообразования можно назвать: Фонд «Мээрим», Фонд «Сорос-Кыргызстан», Экологическое Движение Кыргызстана (ЭДК) «Алейне», ЭДК «Табият», Фонд защиты окружающей среды Кыргызстана, Молодежное экологическое движение «БИОМ» и др.

Как уже отмечалось выше, в Кыргызской Республике используется отраслевой принцип управления, при котором функции и ответственность в сфере водных отношений распределены между различными министерствами и ведомствами. Основными ведомствами занимающимися вопросами регулирования и охраны поверхностных вод являются Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности и Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций.

Действующая в Кыргызской Республике система управления водным хозяйством характеризуется следующими негативными факторами:

- параллелизмом функций, возложенных на органы управления, с соответствующими неоправданными издержками государственного бюджета;
- отсутствием эффективной координации деятельности органов управления относящихся к различным ведомствам;
- недостаточной эффективностью мер государственного контроля за соблюдением водного и водоохранного законодательства;

- отсутствием у некоторых исполнительных органов кадрового и технического потенциала для реализации возложенных функций;
- правовыми противоречиями, связанными с ведомственным подчинением органов, входящих в состав Депводхоза и обслуживающих большинство водопотребляющих отраслей Министерству сельского и водного хозяйства, преимущественно отражающему интересы только одной, сельскохозяйственной отрасли;
- правовыми противоречиями, обусловленными сосредоточением у одних и тех же водохозяйственных органов функций государственного контроля и хозяйственной деятельности, связанной с эксплуатацией и техническим обслуживанием основных фондов;
- низкой эффективностью регулирования использования водных ресурсов в связи с резко возросшим числом водопользователей, в результате распада крупных водопотребляющих предприятий, в особенности, колхозов и совхозов;
- неудовлетворительными темпами разгосударствления водохозяйственных систем, прежде всего, в аграрном секторе, внедрения режима платного водопользования, а также привлечения общественных объединений водопользователей к участию в управлении водным фондом;
- распределением функций сбора и обобщения данных о состоянии и использовании водного фонда между водохозяйственными, природоохранными и геологическими органами, без достаточной координации их взаимодействия. Это обстоятельство существенно затрудняет формирование и оперативное использование единой национальной базы данных для целей эффективного управления водными ресурсами.

Указанные недостатки вызывают необходимость реформирования в ближайшие годы существующей системы управления водным хозяйством Республики.

При законодательном регулировании и реализации программы реформы управления будет последовательно осуществляться политика направленная на:

- сокращение численности государственных органов управления и контроля;
- улучшения взаимодействия государственных органов в сфере водных отношений на основе устранения параллелизма функций и четкого разграничения полномочий и ответственности;
- постепенное сокращение доли ассигнований из госбюджета на содержание органов управления в результате разгосударствления водохозяйственных систем и передачи их в собственность и управление объединениям водопользователей;
- сохранение и развитие позитивных элементов накопленного опыта управления, включая централизованное межотраслевое, межбассейновое регулирование использования водных ресурсов, долгосрочное планирование водохозяйственных мероприятий и т.п.

В 1997 году Кыргызская Республика приняла Концепцию Устойчивого Человеческого Развития, с приоритетом развития человеческого потенциала как ключевого ресурса устойчивости и Концепцию экологической безопасности, с 2002 года Республика приступила к структурным преобразованиям для перехода к устойчивому развитию. Стратегические приоритеты Кыргызстана для перехода к устойчивому развитию:

- сокращение бедности в два раза до 2010 года;
- обеспечение продовольственной безопасности (экологически чистые продукты питания) и повышение экспорта сельскохозяйственных продуктов глубокой переработки до 2005 года;

- сохранение ресурсов пресной воды и разнообразия биогенетического фонда естественных природных систем путем увеличения площади особо охраняемых территорий до 30% от общей площади страны;
- увеличение объема системных услуг нового поколения на внутреннем и внешнем рынках – экспортосвязующего международного торгово-посреднического терминала к 2007 году.

Новые подходы к потреблению ресурсов для перехода Кыргызской Республики к устойчивому развитию:

- поддержание высокого качества ресурсов;
- сочетание потребления с одновременным восстановлением ресурсов;
- соответствие международным принципам природопользования: загрязнитель и пользователь платят;
- снижение материалоемкости и энергоемкости производимой продукции, повышение безотходности путем взаимоподдержки и взаимозаменяемости ресурсов;
- справедливость в доступе к ресурсам, в распределении доходов от использования природных ресурсов.

В 1996 г. Кыргызстан официально признал бедность в стране. Приняты и реализуются государственные программы: Национальная стратегия сокращения бедности (НССБ) до 2005 года и Комплексные основы развития Кыргызской Республики до 2010 года. В Кыргызстане при поддержке UNFPA в 2001 году подведены итоги переписи населения 1999 года и утверждена Концепция демографической политики Кыргызской Республики.

### **3. Анализ динамики дестабилизирующих факторов**

В принятой 29 мая 2001 года на Национальном Собрании страны Комплексной Основы Развития Кыргызской Республики до 2010 года для решения задачи повышения эффективности использования водных ресурсов, мелиорации сельскохозяйственных угодий с целью сохранения водных ресурсов и снижения потерь воды предусмотрены в матрице действий:

- внести изменения и дополнения в водное законодательство с учетом изменившейся политической, экономической и социальной ситуации;
- завершить формирование Водного кадастра Кыргызской Республики;
- провести работу по оценке влияния возвратных вод на бассейновые водохозяйственные балансы;
- адаптировать и внедрить индикаторы КУР ООН для оценки устойчивого водопользования;
- внедрить современные системы управления водным фондом;
- сформировать единую национальную базу данных о состоянии и использовании водного фонда Кыргызской Республики;
- создать ассоциации водопользователей;
- осуществить поэтапный переход на передовые технологии ирригации пахотных земель;
- внедрить экономические инструменты для перехода на эффективное водопользование, водосберегающие и водоохраные технологии.

Большинство трудностей при реализации современных водохозяйственных мероприятий связаны с последствиями затяжных экономических кризисов и радикальных государственных преобразований после обретения страной независимости, а также с адаптацией к рыночным условиям хозяйственной деятельности. Определенную роль сыграли субъективные факторы, в том числе известные организационные и тактические просчеты при осуществлении реформ. Для большинства водо-потребляющих отраслей типичными являются следующие проблемы:

- дефицит финансовых средств;
- предельный физический и моральный износ основных фондов;
- несовершенство экономического механизма водных отношений, в том числе неадекватность уровня тарифов фактическим издержкам по содержанию и эксплуатации водохозяйственных систем;
- недостаточная эффективность мер государственного контроля за использованием и охраной водных ресурсов.

Подходы к решению указанных проблем в принципиальном плане обозначены в программах развития отдельных отраслей экономики и обобщены в «Комплексной основе развития Кыргызской Республики в период до 2010 г.». Сроки и стоимость выполнения мероприятий, направленных на реабилитацию и дальнейшее развитие водохозяйственных систем установлены в прогнозах министерств и административных ведомств, а также в рамках реализации различных международных программ под эгидой Всемирного банка, Азиатского банка развития и др.

Все межгосударственные Соглашения, подписанные главами государств и правительств Центрально-Азиатского региона до 2001г. имеют рамочный характер, и фиксируют лишь общие подходы к решению водных проблем, имеющих взаимный интерес. Существенный практический эффект в плане усиления координации совместных действий был связан с созданием таких координирующих органов, как МКВК и ИК МФСА.

В то же время, БВО «Сыр-Дарья» и БВО «Амударья», как органы бассейнового управления водными ресурсами оказывают незначительное влияние на водохозяйственную деятельность в таких странах, как Кыргызстан.

С правовой точки зрения, ранее достигнутые договоренности ограничивались признанием следующих четырех базовых принципов водных отношений:

а) сохранение приоритетов «существующего водопользования», то есть соблюдение нормы международного права, закрепленной в других договорах и соглашениях, известной как принцип «исторического прецедента», «статус кво» или «закрепленных прав». Таким образом, предусматривалось сохранение квот межгосударственного водораспределения, установленных Минводхозом СССР в 1984г.;

б) признание прав каждого государства на «справедливую и разумную» долю водных ресурсов;

в) признание независимости каждого государства в использовании национальных ресурсов и своей доли трансграничных водных ресурсов;

г) закрепление любых видов деятельности, способных ухудшить состояние водных ресурсов, то есть соблюдение норм международного водного права, известных, как «не навреди» и «загрязнитель платит потерпевшему»

Очевидно, что отсутствие конкретных механизмов реализации указанных принципов сдерживало дальнейшее развитие водных отношений, поэтому еще в 1994г. главы пяти государств ЦАР вынесли согласованное решение «подготовить общую стратегию водораспределения, рационального водопользования и защиты водных ресурсов, а также подготовить на ее основе проекты межгосударственных правовых и нормативных актов, регулирующих вопросы совместного использования и защиты вод

от загрязнения с учетом социально-экономического развития региона». Как известно, это решение до сих пор не выполнено.

Последнее обстоятельство свидетельствует о наличии объективных и субъективных сдерживающих факторов, основными из которых являются:

- естественные последствия социально-экономического кризиса, охватившего в 90-е годы все страны Центрально-Азиатского региона;
- противоречия национальных интересов стран ЦАР, обусловленные различиями географических и климатических условий, экономических приоритетов, различиями в запасах природных ресурсов и др.;
- недостаточное внимание стран ЦАР в предшествующий период к формулировке даже в концептуальном плане Национальных водных стратегий, адаптированных к современным условиям и нормам международного права;
- различия в трактовках национальных законодательств стран ЦАР, связанных с нормированием организационных и экономических аспектов водных отношений, прав собственности на водный фонд и водохозяйственные системы и т.п.;
- наличие внутренних субъективных противоречий при формировании водной политики, среди органов государственной власти, отраслей, естественных монополий и политических движений;
- неурегулированность взаимных претензий по спорным водным проблемам за предшествующий период между некоторыми странами ЦАР;
- отсутствие достаточного дипломатического опыта для разрешения спорных водных проблем путем переговоров на основе компромисса.

Очевидно, что для устранения указанных сдерживающих факторов в первоочередном плане необходимо:

- а) устранить все внутренние противоречия в подходах к формированию водной политики на основе утверждения национальной водной стратегии, Концептуальные основы этих стратегий должны быть учтены при корректировке Национального водного законодательства;
- б) зафиксировать перечень водных проблем, по которым возможны противоречия между странами ЦАР;
- в) обозначить позицию каждой страны в отношении спорных водных проблем;
- г) осуществить обмен данными и сосредоточить усилия на выработку взаимоприемлемых решений по спорным водным проблемам в рамках Региональной водной стратегии.

#### **4. Национальное видение опыта ИУВР и оценка возможности применения принципов ИУВР**

С 1997 года в соответствии с приказом по Департаменту водного хозяйства бывшие областные управления водного хозяйства были реорганизованы в бассейновые управления водного хозяйства. Кроме того, в системе ДВХ действуют ряд управлений межрайонными каналами (в Чуйской, Таласской областях), в Ошской области создано Управление Араван-Акбуринского канала в рамках проекта ИУВР-Фергана и создан Водный Комитет канала, включающий представителей водопользователей.

В Кыргызской Республике реализуются проекты, имеющие отношение к интегрированному управлению водными ресурсами: «Интегрированное управление водными ресурсами Ферганской долины», финансируемой Швейцарским агентством развития и «Развитие эффективного интегрированного управления водными ресурсами в бассей-



нах рек Чу и Талас», финансируемой Европейской экономической комиссией. Кроме того, в рамках проекта ООН SPECA реализуется проект «Создание двусторонней комиссии по рекам Чу и Талас», результаты которой могут быть распространены в последующем на другие трансграничные реки Кыргызстана.

Учитывая, что в проекте Водного кодекса, одобренного Правительством Республики и направленного на рассмотрение Парламента – Жогорку Кенеша, были учтены основные принципы интегрированного управления и проект был одобрен Правительством республики, можно говорить о понимании роли и интереса к реализации принципов интегрированного управления в среде руководящего состава республики. Конечно, утверждать в твердой форме о полной приверженности принципам интегрированного управления водным ресурсами и политической воле руководства до принятия и начала реализации Водного кодекса преждевременно.

В республике в 2002 году был принят Закон «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей», регулирующий деятельность АВП и заменивший действовавшее постановление Правительства.

Предвидится такое направление реформирования водного хозяйства и водной политике государства.

При формировании внутренней водной политики государство учитывает, что водный фонд является, с одной стороны элементом глобальной экосферы, подлежащей сохранению и защите, с другой стороны, сферой хозяйственной деятельности для удовлетворения всесторонних потребностей общества. Исходя из этих условий, государство сосредотачивает функции управления и контроля в рамках двух базовых административных ведомств, в том числе органов водного хозяйства и охраны природы. Роль других министерств и ведомств в регулировании водных отношений ограничивается реализацией узкофункциональных полномочий, установленных Правительством.

Правительство Кыргызской Республики создает в краткосрочной перспективе республиканский орган централизованного управления водным хозяйством (Государственный Комитет, Государственное агентство или Министерство водного хозяйства) на базе Департамента водного хозяйства Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности. Основными функциями этого самостоятельного органа должны являться:

- регулирование межгосударственных водных отношений;
- регулирование комплексного межотраслевого и межведомственного использования водного фонда;
- управление ирригационными системами до завершения этапа их приватизации и передачи в собственность и управление хозяйствующим субъектам;
- регулирование использования целевых ассигнований из государственного бюджета;
- управление принадлежащего государству пакета акций на приватизированные водохозяйственные системы;
- координация мероприятий по обеспечению потребности в воде хозяйствующих субъектов и населения;
- планирование и координация выполнения мероприятий по профилактике и ликвидации последствий паводков, селей, аварий и др. форс-мажорных ситуаций на водных объектах и водохозяйственных системах;
- создание правовых, организационных и экономических предпосылок для наиболее эффективного использования водного фонда;
- обеспечение мер по постепенному разгосударствлению органов водного хозяйства и привлечению водопользователей к участию в управлении водным фондом;

- оказание всесторонней методической и технической помощи хозяйствующим субъектам-водопользователям при осуществлении водохозяйственной деятельности;
- выдача государственных заказов и координация выполнения целевых научно-исследовательских, опытно-конструкторских и др. работ, направленных на повышение эффективности использования и охрану водного фонда;
- обеспечение безопасности водохозяйственных систем и сооружений;
- комплексное планирование водохозяйственной деятельности всех отраслей экономики на основе прогнозов водообеспеченности источников, норм и лимитов водопотребления, анализа потребности в воде различных категорий водопользователей.

Государство последовательно реализует политику разграничения контрольной и хозяйственно-распорядительской деятельности в органах управления. С этой целью в структуре нового органа управления водного хозяйства создается на правах самостоятельного юридического лица Государственная водная инспекция со следующими основными функциями:

- надзор за соблюдением законодательных и нормативных актов в сфере использования водного фонда;
- профилактика, пресечение и ликвидация последствий нарушений водного законодательства;
- ведение государственной базы данных об использовании водного фонда, обобщение с этой целью данных государственной и ведомственной отчетности;
- лицензирование водопользования;
- ведение водного кадастра по разделу «Использование вод»;
- ведение всех разделов водного кадастра, кроме раздела «качество вод»;
- ведение реестра водопользователей и реестра водохозяйственных сооружений;
- мониторинг использования водных ресурсов;
- надзор за соблюдением норм и правил учета вод хозяйствующими субъектами-водопользователями.

Реализацию комплекса функций, связанных с охраной водного фонда государство делегирует Министерству экологии и чрезвычайных ситуаций.

Правительство Кыргызской Республики с целью усиления координации межведомственного взаимодействия по водным проблемам принимает следующие защитные меры:

- возлагает ответственность за координацию межведомственных взаимодействий по водным проблемам, по совместительству, на должностное лицо в ранге вице-премьера Правительства;
- создает постоянную действующую государственную комиссию по водным проблемам, включающую ответственность представителей заинтересованных министерств и ведомств, обеих палат Жогорку Кенеша, областных государственных администраций, а также общественных объединений водопользователей и научных организаций. Деятельность этой комиссии должна носить рекомендательный характер и быть направлена на устранение межведомственных противоречий, выработку согласованных решений в сферах внутренних и внешних водных отношений, тарифной и налоговой политики, подготовки предложений по совершенствованию водного и водоохранного законодательства и т.п.;

- осуществляет государственный надзор за соблюдением норм антимонопольного законодательства всеми субъектами водных отношений силами специально уполномоченных государственной комиссии.

Реабилитация, модернизация и дальнейшее развитие водохозяйственных систем, принадлежащих хозяйствующим субъектам промышленности, транспорта, торговли, бытовых услуг, рыбного хозяйства и др. в перспективе должно осуществляться за счет собственных средств субъектов предпринимательства. Затраты на эти цели должны относиться на себестоимость продукции и услуг. В дальнейшем предусматривается ограниченное вмешательство любых государственных органов в этот процесс, в основном, путем тарифного регулирования, стимулирования внедрения водосберегающих технологий и в др. случаях, предусмотренных действующим законодательством Кыргызской Республики.

Известно, что вода не признает административных границ и подчиняется только физическим законам, перетекает из одной территории в другую. Например, река Чу берет начало в Кочкорском районе Нарынской области и проходит по территории пяти районов Чуйской области и уходит на территорию Казахстана. Река Нарын берет начало в Иссык-Кульской и Нарынской областях, проходит по территории Джалал - Абадской области и уходит на территорию Узбекистана.

В каждой области имеется множество малых рек межрайонного и межреспубликанского значения, водами которых пользуются различные хозяйствующие субъекты, территориально расположенные в разных административных границах, при этом водные ресурсы этих рек полностью разбираются в каналы, не всегда удовлетворяя потребности всех водопользователей.

При управлении водными ресурсами даже в советское время в условиях жесткого государственного регулирования были проблемы, которые в настоящее время ещё более обострились в связи с появлением многочисленных водопользователей и потребителей с различными формами собственности.

Планирование водопользования, распределение и утилизация воды может эффективно осуществляться только независимым и незаинтересованным государственным органом (в проекте Водного Кодекса он называется «Водная администрация»).

В этих условиях единственно правильным решением будет переход управления водными ресурсами на бассейновый принцип, по которому управленческие функции по воде в каждом бассейне главной реки, независимо от административных границ, должны выполняться одним органом – Бассейновой водной администрацией, которая будет являться подведомственной организацией Республиканской Государственной водной администрации. Таких Бассейновых водных администраций по республике может быть 4 – 6 единиц. Их количество и границы зон их деятельности должны устанавливаться решением Правительства Кыргызской Республики.

Главным инструментом для планирования водных ресурсов является План по управлению водными ресурсами. Такие планы подготавливаются на географической основе. Поскольку административные границы к воде не приемлемы, каждый отдельный план будет составляться для каждого бассейна реки. Даже, если планы управления водными ресурсами могут быть полезными для межбассейновых перебросок стока, процесс планирования должен базироваться главным образом на бассейне реки. План управления водными ресурсами должен быть нейтральным по своей сути, который просто обозначит настоящих и потенциальных будущих пользователей водными ресурсами.

В процессе планирования водных ресурсов и принятия решений по их использованию должны принимать участие все заинтересованные лица и организации. При

принятии решений по использованию и охране водных ресурсов должны учитываться потребности настоящего и будущего поколения и экономическая ценность водных ресурсов.

Каждый бассейновый план должен включать оценку риска маловодья, засухи, наводнений, загрязнения и прорыва плотин в бассейне и требуемые затраты на предотвращение, восстановление или смягчение таких рисков. Бассейновые планы также могут включать оценку количества и качества водных ресурсов, существующие и потенциальные потребности в воде по видам и объемам водопользования, установление излишков воды для возможного дополнительного пользования с учетом требований сохранности окружающей среды и межгосударственных обязательств (утвержденные лимиты водопотребления и соответствующие квоты водозабора в бассейнах рек межгосударственного пользования).

При планировании также необходимо предусматривать определенные запасы воды для экологических нужд и обязательно устанавливать приоритеты в водопользовании среди различных секторов экономики, отдавая предпочтение, в первую очередь, потребностям питьевого водоснабжения населения и его бытовым нуждам. В планах следует определять территории, подверженные наводнениям, засухе, недостатку воды и прорыву плотин и давать предложения по предотвращению или снижению риска для населения. Неотъемлемой частью плана должны быть мероприятия по содержанию зон формирования стока (содержание и воспроизведение лесного фонда, охрана от истощения и загрязнения ледников и снежников, предупреждение и ликвидация последствий наводнений и селей и других вредных воздействий вод). В каждом бассейновом плане должны устанавливаться территории орошаемых земель, которые по причине топографии и существующим или планируемым способам землепользования, такими как применение удобрений и пестицидов в сельскохозяйственном производстве, создают риск территориального загрязнения водных объектов и водохозяйственных сооружений. В планах должны предусматриваться меры по предотвращению, снижению или смягчению таких загрязнений.

Кроме того, планы должны содержать обоснованные расчеты и оценку инвестиционных и финансовых требований с определением возможных финансовых источников, а для бассейнов рек межгосударственного использования стока – доли государств-водопользователей в финансировании.

Водная администрация должна определять процедуры по подготовке бассейновых планов с предоставлением возможности водопользователям участия в обсуждении проекта плана. Как правило, бассейновые планы должны пересматриваться каждые пять лет и, при необходимости, уточняться.

Водные ресурсы в отличие от других природных ресурсов являются возобновляемыми. Их количественные и качественные характеристики постоянно изменяются. Количество их изменяется как в большую, так и в меньшую стороны, в зависимости от изменений климата и антропогенной деятельности, связанной с использованием воды на различные нужды секторов экономики. Рационально управлять водными ресурсами практически не возможно без точной информации о их количестве и качестве, тенденции об их изменении, используемых объемах, как на собственные нужды, так и поставляемых в соседние страны.

В период централизованной плановой системы хозяйствования, административно-командная система управления позволяла беспрепятственно осуществлять сбор необходимой информации по потреблению воды от всех водопользователей. Материалы мониторинга как по наличию, так и по использованию поверхностных и подземных водных ресурсов были доступны для всех министерств и ведомств.

В настоящее время водопользователями являются юридические и физические лица с различными формами собственности. Количество водопользователей увеличилось в сотни раз, появились проблемы по сбору информации в части использования водных ресурсов. Многие водопользователи не отчитываются должным образом, правовая база для этого не подготовлена. Имеются проблемы и в получении уже готовой информации, подготовленной различными министерствами и ведомствами. Теперь такая информация выдается за соответствующую плату и не всегда у государственных органов, её запросивших, имеются в наличии необходимые средства.

В плане совершенствования существующей системы мониторинга, с целью упорядочения потоков информации и обеспечения доступности ее для пользователей, предлагается две идеологии:

- сохранить существующую систему сбора и обработки данных различными министерствами и ведомствами (сохранив их функции по мониторингу), но разработать механизм объединения информации в одном государственном органе, отвечающем за управление (администрирование) водных ресурсов (Водная администрация);
- сосредоточить мониторинг поверхностных и подземных водных ресурсов, включая их использование, в одном ведомстве (Водная администрация), с передачей ему соответствующих функций от других министерств и ведомств.

## **6. Предположительные цели Стратегического планирования и последовательные шаги внедрения ИУВР**

Проведение Стратегического Планирования является необходимым и важным шагом для решения вопросов устойчивого развития водохозяйственной отрасли, широкого привлечения водопользователей, общественности и всех заинтересованных сторон в процесс управления водными ресурсами и реализацию принципов интегрированного управления.

В Кыргызской Республике нет и не предвидится в средне и долгосрочной перспективе конфликтов между водопотребителями за воду. Хотя в маловодные годы возможно напряжение с водообеспечением орошаемых земель в Джалалабатской, Ошской и Баткенской областях.

Разработка национального плана ИУВР может осуществляться под руководством Правительства Кыргызской Республики с возложением основных обязанностей на Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности (в лице Департамента водного хозяйства) с обязательным привлечением и участием в разработке Департамент сельского водоснабжения и Департамент рыбного хозяйства; Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций, включая Гидрометеорологическую службу и Департамент по чрезвычайным ситуациям; Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам, включая Гидрогеологическую экспедицию; Министерство здравоохранения, включая Санитарно-эпидемиологическую службу, Акционерное общество "Электрические станции", Кыргызжилкоммунсоюз, органы местной государственной администрации. Учитывая, что право собственности осуществляет Парламент, необходимо участие и соответствующих представителей от Комитетов Жогорку Кенеша.

В проекте Водного кодекса предусматривается подавляющее большинство принципов интегрированного управления водными ресурсами. Принятие кодекса позволит начать внедрение принципов ИУВР в масштабах республики, т.к. будет одобрено Парламентом – Жогорку Кенешом и подписано Президентом Кыргызской Респуб-

лики. Существенную помощь в этом окажет проводимая в настоящее время реализация указанных выше проектов в Ферганской долине и в бассейне рек Чу и Талас, опыт которых можно будет распространить и довести до широкой общественности с целью формирования благоприятного общественного мнения.

Существенным сдерживающим фактором в процессе внедрения принципов ИУВР будет недостаток финансирования и отсутствие финансовой стратегии. Таким фактором будет являться также отсутствие национального Плана внедрения ИУВР.

При условии решения финансовых вопросов возможные сроки реализации принципов ИУВР могут составить 3-5 лет.

В современных условиях необходимы новые подходы к управлению водными ресурсами. Учитывая важность водных ресурсов для большинства секторов экономики республики, а также необходимость регулирования межгосударственных водных отношений, следует определить Государственный орган по управлению водными ресурсами. Такой орган должен иметь достаточно высокий статус – на уровне Министерства или Государственного комитета. Главное, чтобы этот орган был независимым от других государственных органов, которые используют водные ресурсы в своей хозяйственной деятельности.

Предварительно этот орган по аналогии с проектом Водного кодекса назван - «Государственная водная администрация». Существует мнение о необходимости расширения функций по управлению водными ресурсами, максимально сосредоточив их в одном независимом Государственном органе.

Имеют право на существование множество вариантов проведения институциональных реформ в водном секторе, например:

- Расширить функциональные обязанности существующего Департамента водного хозяйства, превратив его в самостоятельный орган - Государственную водную администрацию при Правительстве Кыргызской Республики с функциями управления водными ресурсами и функциями по эксплуатации ирригационных и дренажных систем.
- Для исполнения функций по управлению водными ресурсами, сосредоточенных в настоящее время в Департаменте водного хозяйства, Министерстве экологии и чрезвычайных ситуаций и в Государственном агентстве по геологии и минеральным ресурсам создать самостоятельный орган при Правительстве Кыргызской Республики – Государственную водную администрацию, а Департамент водного хозяйства оставить в составе Минсельводхоза с функциями эксплуатации ирригационных систем.
- Оставить Депводхоз в составе Минсельводхоза с функциями эксплуатации ирригационных систем, а функции по управлению водными ресурсами, включая и часть функции Госагентства по геологии и минеральным ресурсам, сосредоточить в Министерстве экологии и чрезвычайных ситуаций, организовав в составе этого Министерства специальную службу - Государственную водную администрацию.
- Сохранить функции по управлению водными ресурсами в составе существующих Государственных органов, а Департамент водного хозяйства преобразовать в самостоятельный Государственный орган при Правительстве Кыргызской Республики с функциями управления водными ресурсами и функциями по эксплуатации ирригационных систем.
- Оставить Депводхоз в составе Минсельводхоза с функциями эксплуатации ирригационных и дренажных систем и «Сельводзащиты», а функции по управлению водными ресурсами, включая и часть функций по мониторингу Госагентства по геологии и минеральным ресурсам и Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций, а также администрирование содержания зон формирования стока и нормативно-

правовую деятельность в сфере водных отношений сосредоточить во вновь созданном органе «Государственная водная администрация». В перспективе деятельность по эксплуатации ирригационных и дренажных систем выделяется из Минсельхоза и передается в акционерное общество «Орошаемое земледелие».

Наилучшего результата можно достичь, если будет создана независимая от других Министерств самостоятельная Государственная водная администрация при Правительстве Кыргызской Республики.

Исполнение функций государственного надзора за использованием водных объектов и водных ресурсов и соблюдением водного законодательства будет осуществляться Государственной водной инспекцией, которая уже создана при Департаменте водного хозяйства, а в перспективе должна находиться в составе Государственной водной администрации.

Одновременно государственными водными инспекторами для реализации целей Водного кодекса могут назначаться должностные лица Государственного органа по охране окружающей среды, Государственного санитарно – эпидемиологического органа, Государственного органа по чрезвычайным ситуациям, Государственного органа по гидрогеологии и органов Государственной местной администрации. Процедура их назначения должна устанавливаться правительством КР.

Даже если будет создана независимая Государственная водная администрация, которой будут переданы основные функции по управлению водными ресурсами, то и в этом случае в решение водных вопросов будут вовлечены и другие Министерства и ведомства – Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций, Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности, Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам, АО «Электрические станции», а также неправительственные формирования.

Проблема в настоящее время состоит в том, что нет официального механизма по координации деятельности различных Государственных и негосударственных участников водного сектора, у которых имеются юридические право на управление и пользование водой.

Какой может быть выход в данной ситуации?

Для улучшения сотрудничества среди заинтересованных сторон водного сектора на национальном уровне, предлагается создать Национальный совет по воде. Совет будет координировать их деятельность, разрабатывать и представлять правительству Кыргызской Республики Национальную водную стратегию, руководить деятельностью Государственной водной администрации. Помимо того, что такой орган будет представлять основных заинтересованных лиц, на него могли бы быть возложены специфические задачи.

Участниками водного сектора является Национальный совет по воде во главе с председателем совета и члены совета – руководители заинтересованных государственных органов, а также Бассейновые (региональные) органы, включая Бассейновые советы по воде, бассейновые водные администрации, органы эксплуатации ирригационных систем. К участникам водного сектора относятся водопользователи и другие заинтересованные стороны.

## **7. Формулирование стратегии**

Обеспечение понимания и принятия руководящими лицами, специалистами и общественностью необходимости осуществления реализации принципов интегрированного управления водными ресурсами должно обеспечиваться комплексом мер:

1. Общественно-организационные:

- создание Водохозяйственных советов на всех уровнях иерархии управления водными ресурсами с включением в их состав всех заинтересованных сторон, а не только водохозяйственные органы и водопользователи;
- возможное создание сети организаций национального водного партнерства с последующим их вовлечением в Глобальное водное партнерство.

2. юридические:

- совершенствование экономического механизма водопользования внутри страны;
- внедрение экономического механизма платного водопользования в межгосударственных отношениях;
- ускорение принятия Водного кодекса;
- скорейшая разработка необходимых подзаконных актов после принятия Водного кодекса;

3. Финансовые и экономические:

- внедрение полностью дифференцированных по системам тарифов за услуги по поставке воды;
- государственная поддержка развития АВП путем льготного кредитования и полного или частичного (временного) освобождения от налогообложения;
- передача ирригационных сооружений АВП, другим частным структурам с целью привлечения инвестиций;
- принятие платы за право пользования водными ресурсами и водными объектами;
- принятие государством на себя обязанностей по финансированию реабилитации и нового строительства крупных сооружений.

4. Технические:

- создание сети государственных консультационных сервисных пунктов для АВП;
- оснащение государством необходимой техникой на лизинговой, кредитной основе.

Ниже приведен один из вариантов возможных эволюционных изменений в структуре управления водными ресурсами в Кыргызстане:

1. 2004 год.

- Учреждается Государственная водная администрация при Правительстве КР с функциями управления водными ресурсами

2. 2005 год.

- Учреждается Национальный совет по воде с функциями координации деятельности всех заинтересованных органов в республике по воде
- Уточняются функции других министерств и ведомств, участвующих в управлении водными ресурсами
- Формируются Бассейновые водные администрации для управления водными ресурсами в бассейнах главных рек

3. 2006 год.

- Учреждаются некоторые Бассейновые советы по воде с функциями координации деятельности всех заинтересованных органов по воде в бассейне главной реки



4. 2007 год.

- Продолжается формирование Бассейновых советов по воде в бассейнах главных рек.

## **8. Конкретный план действий по пилотной зоне**

Учитывая, что в Кыргызской Республике реализуются проекты «Интегрированное управление водными ресурсами Ферганской долины», финансируемой Швейцарским агентством развития и «Развитие эффективного интегрированного управления водными ресурсами в бассейнах рек Чу и Талас», финансируемой Европейской экономической комиссией будет логичным и правильным начинать внедрение отработанного их опыта. Опыт работы проекта ИУВР-Фергана будет внедряться в следующем порядке:

Первоначально будут внедрены принципы ИУВР на каналах: 60-лет Октября Кадамжайского района Баткенской области и канал Правая ветка Жалалабатской области.

Внедрение принципов ИУВР на водных объектах может начаться после завершения указанного второго проекта, по результатам которой можно будет проводить практическое внедрение. После отработки на реках Чу и Талас можно начинать внедрение принципов ИУВР на малых реках Ферганской долины являющихся межгосударственными.

## **9. Система мониторинга развития ИУВР**

Мониторинг процесса реализации и развития ИУВР внутри страны должен осуществляется на различных уровнях.

На государственном уровне – это национальный водохозяйственный Совет, который предусмотрен проектом Водного кодекса.

На уровне бассейнов рек – бассейновые водные советы.

На территориальном уровне – водные комитеты и советы ирригационных систем и каналов.

По проекту ИУВР-Фергана создан Водный комитет Араван Ак-Буринского канала, опыт работы которого в последующем может быть распространен сначала в остальных областях Ферганской зоны Кыргызстана, а затем и по остальной территории республики.