



USAID
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА



*Партнерство заинтересованных сторон в совместной
разработке политики: Содействие трансграничному сотрудничеству
на малых водоразделах в Центральной Азии*

**Отчет
по институционально законодательной оценке Кыргызской
Республики на предмет Интегрированного Управления Водными
Ресурсами и бассейнового планирования**

Сахваева Екатерина

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ

I. АНАЛИЗ СУЩЕСТВУЮЩЕЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ, СВЯЗАННОЙ С УПРАВЛЕНИЕМ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ НА ПРЕДМЕТ БАСЕЙНОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

I. I. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА. НАЦИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

I. II. ФАКТИЧЕСКОЕ СОСТОЯНИЕ ДЕЛ ПО РАЗРАБОТКЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ВОДНОЙ СТРАТЕГИИ

I. III. ФАКТИЧЕСКОЕ СОСТОЯНИЕ ДЕЛ ПО РАЗРАБОТКЕ БАСЕЙНОВЫХ ПЛАНОВ ПО РАЗВИТИЮ И ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ

I. IV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОСНОВАНИЕ, СВЯЗАННОЕ С УПРАВЛЕНИЕМ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ НА ПРЕДМЕТ БАСЕЙНОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ. МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЙ УРОВЕНЬ

II. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА.

II. I. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА. НАЦИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ.

II. II. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА. РЕГИОНАЛЬНЫЙ И МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫЙ УРОВЕНЬ

ВЫВОДЫ

Введение

I. Анализ существующей законодательной базы, связанной с управлением водными ресурсами на предмет бассейнового планирования

I. I. Нормативно-правовая база. Национальный уровень

В настоящее время отношения по использованию, охране водных ресурсов в республике строятся на основе:

- норм Конституции;
- законодательных актов,
- Указов Президента;
- подзаконных актов, к которым относятся Постановления, Распоряжения и Положения, утверждаемые Премьер-министром;
- ведомственных и территориальных нормативных актов, включая Приказы и Распоряжения руководителей министерств, ведомств, глав местной государственной администрации, а также стандарты, инструкции, нормы, правила и др. документы, регулирующие различные аспекты водных отношений.

Основные принципы государственной водной политики нормированы положениями Водного кодекса, Законов «О воде», «Об охране окружающей среды». Отдельные аспекты водных отношений регламентированы специальным законодательством – это законы «О лицензировании», «О тарифах за услуги по поставке поливной воды», «О питьевой воде», «О недрах», «Об АВП», Земельным Кодексом и др.

Права и ответственность субъектов водных отношений нормированы в гражданском, административном и уголовном законодательстве Кыргызской Республики, а разграничение функций, прав и ответственность в сфере водных отношений между различными государственными органами установлено в Положениях об этих органах, утвержденных Правительством Кыргызской Республики.

Конституция, принятая всеобщим Референдумом 27 июня 2010 года, провозглашает: «земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы, как основы жизни и деятельности народа и находятся под особой охраной государства. Земля также может находиться в частной, муниципальной и иных формах собственности, за исключением пастбищ, которые не могут находиться в частной собственности».¹

До настоящего времени в Кыргызской Республике действующими оставались подзаконные акты - инструкции, методические указания, стандарты и положения, разработанные еще в советское время. Законом КР «О нормативных правовых актах» 20 июля 2009 года устанавливается, что: «нормативные правовые акты Союза ССР применяются на территории Кыргызской Республики до 31 декабря 2009 года в части, не противоречащей законодательству Кыргызской Республики».²

На начальном этапе становления независимого государства, в 1994 году был принят Закон «О воде», сыгравший определенную положительную роль в развитии водных отношений, впоследствии был разработан и принят ныне действующий Водный кодекс, которым не отменяется действие Закона «О воде», а в соответствии со статьей 3 принимается: «в случае противоречий норм водного права, содержащихся в нормативных правовых актах, положениям Кодекса, применяются положения Кодекса»³

¹ Конституция Кыргызской Республики, 2010 г. пункт 5 статья 12 раздел 1

² Закон КР «О нормативных правовых актах» 20 июля 2009 г.

³ Водный кодекс Кыргызской Республики от 12 января 2005 года N 8

По мнению зарубежных экспертов, Водный кодекс КР – это современный законодательный акт, отображающий передовой и международный опыт в области управления водными ресурсами.

Водным кодексом впервые в Республике признается управление водными ресурсами и бассейновый подход:

1. Управление водными ресурсами - это комплексная система мер, норм и правил, обеспечивающих развитие, рациональное использование, охрану водных ресурсов и окружающей среды, охрану здоровья людей, а также защиту населенных пунктов, промышленных территорий и всех видов собственности от опасного влияния вод.
2. Бассейновый подход означает, что управление использованием и охраной водных ресурсов осуществляется в границах территории Главного бассейна по гидрографическому принципу. Правительство Кыргызской Республики на основании предложений Национального совета по воде устанавливает зону деятельности каждой Бассейновой водной администрации и Бассейнового совета. Принятое решение публикуется в официальной печати.
3. В каждом Главном бассейне соответствующие Бассейновая водная администрация и Бассейновый совет отвечают за определенные аспекты управления водными ресурсами в соответствии с положениями Кодекса.
4. Решения местных органов государственной администрации и территориальных органов министерств и административных ведомств принимаются в соответствии с бассейновым подходом по управлению водными ресурсами.

Особого внимания заслуживают принципы управления водными ресурсами, заложенные в статье 6, это:

- участия: все заинтересованные лица должны участвовать в процессе планирования и принятия решений;
- учета потребностей в воде: при принятии решений по использованию и охране водных ресурсов должны учитываться потребности настоящего и будущего поколений;
- экономической ценности водных ресурсов: при планировании, принятии решений и осуществлении деятельности по использованию и охране водных ресурсов должна учитываться экономическая ценность водных ресурсов;
- оплаты за загрязнение: лица, загрязняющие водные ресурсы, должны оплачивать за сброс как за природопользование;
- предосторожности в принятии решений: недостаток полной научной информации не должен являться причиной для откладывания или отказа от принятия эффективных мер там, где существует риск нанесения серьезного вреда водным ресурсам, окружающей среде или жизни людей;
- реальных гарантий: обеспечение водопользователям реальных гарантий в реализации их прав и юридической защиты;
- доступности: информация о состоянии и использовании водных объектов и водных ресурсов должна быть доступна представителям общественности.

В соответствии со статьей 9 Водного кодекса Правительство Кыргызской Республики создает Национальный совет по воде в целях:

- координации деятельности министерств, административных ведомств и других государственных органов по управлению водными ресурсами, их использованию и охране;
- подготовки предложений по установлению гидрогеографических границ главных бассейнов и представление их в Правительство Кыргызской Республики;
- подготовки проекта Национальной водной стратегии и представление его на утверждение Президенту Кыргызской Республики;

- подготовки законопроектов и представление их в Правительство Кыргызской Республики;
- надзору за деятельностью Государственной водной администрации и др.

Таким образом, Национальным советом по воде разрабатывается Национальная водная стратегия и утверждается Президентом Кыргызской Республики. В рамках данной Стратегии устанавливаются основные принципы и положения разработки Планов, Программ, Документов, решений или действий в отношении развития, использования и охраны водного фонда. Национальная водная стратегия определяет:

- количество и качество водных ресурсов в водных объектах и их использование во всех секторах экономики;
- объем неиспользованного стока воды, принимая во внимание экологические нужды и межгосударственные соглашения, относящиеся к отношениям по воде;
- краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные потребности в воде для каждого сектора экономики;
- институциональные преобразования и административные меры, необходимые для ее осуществления;
- современные технологии и стратегии для удовлетворения требований по распределению воды;
- потребности и возможности в межбассейновом перераспределении воды с учетом бассейновых планов.

Национальный совет по воде пересматривает Национальную водную стратегию не реже одного раза в пять лет и при необходимости вносит изменения и дополнения на рассмотрение и утверждение Президенту Кыргызской Республики.

Правительство Кыргызской Республики разрабатывает и осуществляет государственные водохозяйственные программы, их инвестирование и финансирование.

Государственная водохозяйственная программа должна включать строительство, реабилитацию и модернизацию:

- ирригационных и дренажных систем, включая посадку вдоль них лесных защитных насаждений;
- гидроэлектростанций;
- систем коммунального водоснабжения городов и районных центров;
- систем водоснабжения сельских населенных пунктов;
- установок по очистке сточных вод.

Правительство Кыргызской Республики пересматривает государственную водохозяйственную программу не реже одного раза в пять лет. Т.е. Государственная водохозяйственная Программа не акцентируется на каком-то речном бассейне и в основном направлена на решение социальных задач, связанных с использованием водных ресурсов в различных секторах – ирригационном, энергетическом и питьевом водоснабжении.

По предложению Государственной водной администрации для осуществления координации деятельности при регулировании водных отношений Национальный совет по воде учреждает Бассейновый совет для каждого главного бассейна.

В состав каждого Бассейнового совета включаются представители:

- Бассейновой водной администрации,
- территориальных структур государственного органа по охране окружающей среды,
- государственного органа по чрезвычайным ситуациям,
- государственного органа по гидрометеорологии,
- государственного органа по гидрогеологии,
- государственного санитарно-эпидемиологического органа, осуществляющие деятельность в данном главном бассейне,
- а также представители местной государственной администрации,

- неправительственных организаций и водопользователей, включая Ассоциации водопользователей. Председатель Бассейнового совета одновременно является начальником Бассейновой водной администрации. Заместитель председателя совета избирается из числа членов Бассейнового совета.

Задачами Бассейновых советов являются:

- разработка и предоставление Национальному совету по воде Бассейнового плана;
- подготовка проектов процедурных правил по деятельности бассейнового совета, утверждаемых Правительством Кыргызской Республики;
- координация деятельности в водном секторе внутри главного бассейна;
- утверждение составов бассейновых и местных комиссий по ирригации и дренажу.

Заседание Бассейнового совета проходит не реже одного раза в год. Члены Бассейнового совета не получают вознаграждения за свою работу.

Соответствующая Бассейновая водная администрация осуществляет функции секретариата бассейнового совета.

Деятельность Бассейнового совета регулируется положением, утверждаемым Правительством Кыргызской Республики.

Как видно, законодательством КР предусматривается разработка Бассейновых планов по развитию, использованию и охране водных ресурсов для каждого Главного речного бассейна. Причем, Государственная водная администрация организует разработку программ и графиков, необходимых для подготовки Бассейновых планов развития, использования и охраны водных ресурсов и обеспечивает контроль их исполнения.

Проекты Бассейновых планов разрабатываются Бассейновыми советами и утверждаются Национальным советом по воде.

Бассейновый план:

- включает оценку риска маловодья, засухи, наводнений, загрязнения и прорыва плотин в бассейне и требуемые затраты на предотвращение, восстановление или смягчение таких рисков;
- определяет территории, на которых существует риск территориальных источников загрязнения;
- содержит обзор существующих охранных зон;
- определяет территории, на которых существует риск наводнений и селей, и виды деятельности, которые должны быть запрещены или ограничены на таких территориях.

Также Бассейновый план может:

- включать оценку количества и качества водных ресурсов внутри бассейна;
- устанавливать существующие и потенциальные потребности в воде по объемам ее использования на различные цели;
- определять запасы воды для возможного дополнительного пользования, с учетом требований окружающей среды и обязательств по международному праву;
- определять потребности в воде для экологических нужд и населения;
- оценивать инвестиционные и финансовые потребности с определением возможных финансовых источников;
- устанавливать приоритеты для водопользования и возможные ограничения прав водопользователей среди различных секторов экономики;
- определять места, где необходимо осуществлять строительство берегоукрепительных дамб по защите сельскохозяйственных угодий, и производить посадку лесных защитных насаждений;
- определять территории, где может осуществляться добыча гравия и других материалов.

Государственная водная администрация устанавливает процедуры по подготовке Бассейновых планов, которые предоставляют возможность водопользователям участвовать в процессе обсуждения проектов планов.

Государственная водная администрация и соответствующие Бассейновые водные администрации реализуют соответствующие Бассейновые планы при осуществлении своих задач в соответствии с настоящим Кодексом.

Бассейновые планы пересматриваются соответствующими бассейновыми советами каждые пять лет, и вносятся на рассмотрение Национального совета по воде.

Таким образом, необходимо отметить, что законодательная база, действующая в республике, соответствует принципам интегрированного управления водными ресурсами, предусматривает планирование на Республиканском и Бассейновом уровнях.

Также законодательством республики предусматривается создание институциональных структур – Национального совета по воде с сетью Бассейновых советов, Государственных водных администраций с сетью Бассейновых водных администраций и др., которые ответственны за Планирование, как на национальном, так и бассейновом уровнях.

I. II. Фактическое состояние дел по разработке Национальной водной стратегии

В 1996 г. постановлением СНП Жогорку Кенеша № 650-1 «О межгосударственном водопользовании» была определена необходимость разработки проектов:

- экономического обоснования межгосударственных водных отношений;
- закона о межгосударственных водных отношениях;
- Национальной водной стратегии.

Подготовка указанных проектов в соответствии с распоряжениями Правительства Кыргызской Республики №№ 227-Р и 237-Р осуществлялась группой ведущих ученых и специалистов. По первым двум вопросам работа завершена в сентябре 1997 г. В 1998 году был разработан проект «Основных положений Национальной водной стратегии».

Позднее был разработан проект Водной стратегии в соответствии с Распоряжением Премьер-министра Кыргызской Республики № 174 от 12 июля 2002 года. Ее разработка выполнялась межведомственной рабочей группой экспертов, при координации Международного института стратегических исследований при Президенте Кыргызской Республики и поддержке Фонда имени Фридриха Эберта.

В соответствии с Декретом Временного Правительства Кыргызской Республики (20 мая 2010 года № 41) «Об образовании Государственного комитета Кыргызской Республики по водному хозяйству и мелиорации» вновь созданному Госкомводхозу поручалось в месячный срок разработать и внести в установленном порядке на утверждение проект Национальной водной стратегии Кыргызской Республики. К настоящему времени были подготовлены несколько вариантов НВС, но работа до конца не завершена.

I. III. Фактическое состояние дел по разработке Бассейновых планов по развитию и использованию водных ресурсов

К настоящему времени в Республике в рамках реализации Компонента: «Реформирование водного сектора проекта «Улучшение управления водными ресурсами» разработаны два БП для трансграничного бассейна р. Талас (2008г.) и р. Кугарт (приток р. Карадарья, 2010г.), которые были одобрены соответствующими Бассейновыми советами и принято решение о направлении их для рассмотрения Национальным советом по воде.

23-24 октября 2012 года на совещании заинтересованных сторон и восьмом заседании Координационного совета было принято решение о разработке БП для бассейна р. Чу в рамках Национального диалога по водной политике в Кыргызстане, на котором было презентовано проектное предложение по разработке Плана управления бассейном реки Чу.

В рамках Программы «Трансграничное управление водными ресурсами в Центральной Азии» принято решение о разработке БП для р. Исфара.

23 октября 2012 года на восьмом заседании Координационного Совета в рамках Национального диалога по водной политике по ИУВР была отмечена необходимость разработки Бассейнового плана для р. Чу.

Таким образом, можно констатировать, что в республике разработка БП для рек Исфара и Чу только предстоит.

В перспективе необходимо, чтобы как можно больше планов было разработано для речных бассейнов с тем, чтобы основные их положения, разработанные мероприятия, направленные на улучшение управления водными ресурсами и социально-экономической ситуации в республике нашли отражение в разрабатываемой Национальной водной стратегии.

Кроме того, разработка Бассейновых планов также зависит от решения, принятого на правительственном уровне по установлению гидрографических границ Главных речных бассейнов. До настоящего времени подобное решение отсутствует.

I. IV. Законодательная база, связанная с управлением водными ресурсами на предмет бассейнового планирования. Межгосударственный уровень.

За период независимости и новых экономических, политических условий Кыргызстан, активно принимал участие в процессах, направленных на выработку совместных усилий с соседними странами, в том числе на устойчивое управление водными ресурсами.

Так, понимая важность устойчивого управления водными ресурсами, 10-12 октября 1991 года в г. Ташкенте было созвано историческое совещание руководителей водохозяйственных органов республик Средней Азии и Казахстан. Участниками которого были – Председатель Госкомитета по водным ресурсам Казахской ССР – Н. Кипшакбаев, Министр водного хозяйства Республики Кыргызстан – В. Мельниченко, Министр мелиорации и водного хозяйства Республики Таджикистан – А. Нуров, Министр водного хозяйства Туркменской ССР – Иламанов А., Министр водного хозяйства Республики Узбекистан – Р. Гиниатуллин, на котором было принято заявление, признавшее необходимость:

- принятия мер для предотвращения негативных последствий;
- осуществлять разработку и корректировку лимитов водозаборов по годам и отдельным источникам с учетом гарантированного поступления в Арал и Приаралье;
- обеспечить обмен информацией об использовании водных ресурсов;
- не применять односторонних действий, имеющих негативные последствия для соседних республик;
- все спорные вопросы решать с участием руководителей заинтересованных организаций.

И уже в феврале 1992 года было подписано вышеперечисленными первыми лицами водохозяйственных ведомств пяти государств Центральной Азии, (вместо В. Мельниченко – Зулпуевым М.) Соглашение «О сотрудничестве в сфере совместного

управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников⁴.

Основные положения которого заключаются в следующем:

- Общность и единство водных ресурсов и одинаковые права на пользование и ответственность за рациональное использование и охрану,
- Строгое соблюдение согласованного порядка и установленных правил использования и охраны водных ресурсов
- Обязательство Сторон не допускать действий на своей территории, затрагивающих интересы других сторон
- Обязательство совместно проводить работы для решения экологических проблем, связанных с усыханием Аральского моря, а также устанавливать объемы санитарного попуска на каждый конкретный год.

Как видно, в перечисленных основных положениях принятого Соглашения просматриваются элементы совместного Бассейнового планирования мер, направленных на улучшение экологии, охрану и рациональное использование водных ресурсов в бассейне Аральского моря.

По инициативе Президента РК Н.А. Назарбаева 26 марта 1993 года в г. Кызылорде Главы Государств Центральной Азии образовали Международный фонд спасения Арала, первым его Президентом был избран Н.А. Назарбаев.

С точки зрения Бассейнового планирования, разработки и принятия совместных усилий, направленных на решение социально-экологических проблем в бассейне Аральского моря, основные направления деятельности МФСА состоят в следующем:

- Финансирование и кредитование совместных программ и проектов
- Финансирование совместных фундаментальных и прикладных исследований
- Создание межгосударственной экологической системы мониторинга, Банка данных
- Мобилизация средств на проведение совместных мероприятий по охране воздушного бассейна, водных и земельных ресурсов, растительного и животного мира
- Финансирование совместных научно-технических проектов и разработок по управлению трансграничными внутренними водами
- Участие в реализации международных программ и проектов по спасению Арал

Межправительственное Соглашение между Республиками Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов р. Сырдарья, принятое 17 марта 1998 года в г. Бишкеке направлено на согласованный режим работы гидроэнергетических объектов и водохранилищ Нарын-Сырдарьинского каскада. Путем принятия ежегодных решений по попуску воды, выработке и передаче электроэнергии и компенсации потерь энергоресурсов на эквивалентной основе. Несмотря на то, что данным Соглашением охватывается бассейн р. Сырдарья, можно говорить также об его узкой направленности.

Элемент планирования просматривается в статье 10: «..... Стороны согласились совместно рассматривать вопросы строительства гидроэнергетических проектов и водохранилищ или альтернативных источников в Регионе, обеспечения безопасной эксплуатации гидротехнических сооружений, экономного и рационального использования водных ресурсов, уменьшения и прекращения сброса загрязненных вод в водные

⁴ Бекенов А.Э., Сахваева Е.П. «Роль МКВК в решении региональных проблем», статья к 15-летию МКВК

источники бассейна». Т.е., предусмотренные обязательства Сторон данной статьи также можно рассматривать, как элементы планирования в бассейне, направленные на обеспечение безопасности, сохранения водных ресурсов и их качества.

Соглашение между Правительствами Кыргызской Республики и Республики Казахстан об использовании водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас, принятое 21 января 2000 года в г.Астана предусматривает: «совместное осуществление научно-исследовательских и проектно-изыскательских работ по вопросам эффективного использования водных ресурсов и водохозяйственных сооружений».

Данное Соглашение имеет также узко направленную задачу – долевое участие Сторон в эксплуатационных затратах водохозяйственных объектов в бассейне р.Чу-Талас, и не предусматривает практических действий по Бассейновому планированию кроме указанных выше. Практика реализации положений Соглашения показала необходимость комплексного подхода к использованию водных ресурсов бассейнов рек Чу и Талас посредством водохозяйственных сооружений межгосударственного использования, относительно чего собственно и было принято Соглашение. Поэтому было принято решение о разработке нового проекта Соглашения с учетом принципов ИУВР.

В отношении Бассейнового планирования наиболее «продвинутым» является проект Соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве по использованию международных рек, которым предусматривается осуществление сотрудничества по следующим направлениям:

- подготовка комплексных схем и планов развития бассейнов международных рек, включая меры адаптации к условиям изменяющегося климата и смягчение его воздействия, а также совместная разработка и осуществление приоритетных инвестиционных проектов;
 - согласование работы гидротехнических сооружений, которые оказывают влияние на водораспределение международных рек, в том числе подготовка и реализация планов их эксплуатации и содержания;
 - защита земель и гидротехнических сооружений от негативных воздействий наводнений, селей и других стихийных бедствий;
 - совместное определение необходимых экологических требований речных бассейнов и установление минимальных экологических стоков;
 - последовательная реализация совместных мероприятий по внедрению принципов интегрированного управления водными ресурсами на международных реках;
- осуществление совместных исследований и разработок в области устойчивого использования водных ресурсов международных рек и повышения безопасности гидротехнических сооружений;
- совершенствование системы мониторинга водных ресурсов и улучшение обмена информацией Сторонами путем создания совместных баз данных по международным рекам;
 - обеспечение участия представителей общественности в разработке и принятии решений по вопросам устойчивого использования, охраны и развития водных ресурсов международных рек; (согласовать со Ст 12 РТ)⁵.
 -

II. Институциональная база.

⁵ Проект Соглашения от 2012-07-20. «СОГЛАШЕНИЕ между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве по использованию международных рек»

II.1. Институциональная база. Национальный уровень.

Наивысшим органом в Кыргызской Республике, ответственным за координацию деятельности министерств, административных ведомств и других государственных органов по управлению водными ресурсами, их использованию и охране, подготовку предложений по установлению гидрогеографических границ главных бассейнов, подготовку проекта Национальной водной стратегии и представление его на утверждение Президенту Кыргызской Республики является Национальный совет по воде. Национальный совет по воде состоит из руководителей министерств, административных ведомств и других государственных органов, ответственных за управление водными ресурсами, включая финансовые аспекты и государственную безопасность.

Деятельность Национального совета по воде регулируется положением, утверждаемым Правительством КР и иными нормативными правовыми актами.

Председателем Национального совета по воде является Премьер-министр Кыргызской Республики, его заместителем - руководитель Государственной водной администрации.

Национальному совету по воде даны широкие права на получение из министерств, административных ведомств, других государственных органов и общественных организаций любой информации, данных, обзоров, а также технической и консультационной помощи, необходимой для подготовки Национальной водной стратегии или выполнения своих задач.

НСВ КР был создан Постановлением Правительства КР 26 февраля 2006 года. Согласно ВК КР Национальный совет по воде должен собираться не реже одного раза в год. За истекшие шесть лет НСВ не было проведено ни одного заседания.

Государственная водная администрация осуществляет функции секретариата Национального совета по воде.

Исполнение же функций Государственной Водной Администрации, предусмотренных ВК КР, возложены на Департамент водного хозяйства и мелиорации МСХиМ КР (Постановление Правительства № 140 от 20 февраля 2012г.)

В соответствии с Положением ДВХиМ:

- участвует в разработке проектов нормативных правовых актов, относящихся к компетенции Департамента;
- выполняет функции Секретариата Национального совета по воде;
- разрабатывает Планы комплексного использования и охраны водных ресурсов и вносит их на утверждение Национального совета по воде;
- совместно с другими административными ведомствами и органами местного самоуправления принимает участие в разработке и экспертизе республиканских и региональных стратегий, программ, планов действий и деловых проектов, связанных с использованием водных ресурсов, объектов водохозяйственной инфраструктуры и развитием водных отношений;
- осуществляет государственную политику развития сотрудничества с зарубежными партнерами и международными организациями в сфере водных отношений и обеспечивает выполнение межгосударственных договоров и соглашений, участницей которых является КР;
- участвует в разработке проектов межгосударственных договоров и соглашений по водной тематике;
- планирует и организует межгосударственное распределение водных ресурсов, формирующихся на территории КР;
- участвует в планировании и реализации межгосударственных программ и деловых проектов сотрудничества в сфере водных отношений, водохозяйственной и водоохраной деятельности;

- взаимодействует с международными и зарубежными организациями и учреждениями по вопросам, относящимся к компетенции Департамента;
- координирует деятельность Бассейновых водных советов и объединений водопользователей;
- координирует разработку Бассейновых планов использования и охраны водных ресурсов и обеспечивает надзор за их исполнением.

Таким образом, ДВХиМ можно рассматривать в качестве государственного органа, ответственного за разработку Бассейновых планов.

В июне 2008 года в рамках проекта Улучшение управления водными ресурсами, реализуемого при помощи ВБ был создан первый в республике Таласский Бассейновый совет, в состав которого вошли представители заинтересованных государственных министерств и ведомств, осуществляющих свою деятельность на территории Таласского бассейна, государственных органов местной власти АВП, НПО. С учетом того, что река Талас является трансграничной, в состав Таласского бассейнового совета вошли так же руководители Секретариатов межгосударственной водохозяйственной комиссии Чу, Талас, руководитель Шу-Таласской БВИ и директор РГП Таразводхоз Комитета водных ресурсов Республики Казахстан.

Позднее был создан второй Бассейновый совет - Джалал-абадский, которым разработан Бассейновый план по развитию, использованию и охране водных ресурсов реки Кугарт – правобережного притока р. Карадарья.

Также были созданы Чуйский и Иссыккульский Бассейновые советы, но их деятельность только предстоит и зависит от донорской помощи.

III. Институциональная база. Региональный и Межгосударственный уровень.

Международный Фонд Спасения Арала (МФСА) был создан решением Глав Государств Центральной Азии в 1993 году с целью осуществления совместных практических действий для смягчения последствий Аральского кризиса, действующая организационная структура, которого была принята Главами Государств 28 февраля 1997г. в г. Алматы. В настоящее время МФСА остается единственной Региональной организацией, учредителями которой являются все пять государств Центральной Азии – Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан, Туркменистан и Республика Узбекистан и рассматривается, как единственная площадка для пятистороннего сотрудничества. Основной задачей Фонда является финансирование и кредитование совместных практических действий и перспективных программ и проектов спасения Арала, экологического оздоровления Приаралья и бассейна Аральского моря в целом с учетом интересов всех государств региона. МФСА играет огромную роль в консолидации усилий и привлечению внимания мировой общественности по смягчению последствий экологической катастрофы, использованию возможностей международных организаций и доноров в реализации программ и проектов в бассейне Аральского моря.

Соглашением «О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников предусмотрено создание Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии, членами которой являются первые руководители водохозяйственных ведомств.

Исполнительными органами созданной Комиссии определены два Бассейновых водохозяйственных объединения «Аму- и Сырдарья», в последствии были созданы НИЦ, имеющие филиалы во всех странах-учредителях, Координационный метеорологический центр.

Решением Глав государств Центральной Азии данного заседания и 9 апреля 1999 г. и Решением Правления МФСА от 27 марта 2004 г. МКВК и ее исполнительные органы включены в состав Международного Фонда Спасения Арала (МФСА) и имеют статус международных организаций.

Согласно Положению, МКВК в своей деятельности руководствуется двухсторонними и многосторонними соглашениями государств-учредителей по вопросам использования водных ресурсов, Решений Правления МФСА и должна решать вопросы управления, рационального использования и охраны водных ресурсов межгосударственных источников в бассейне Аральского моря, для чего осуществляет комплекс мер и процедур, обеспечивающих равноправное и справедливое распределение вод по всей длине межгосударственных источников с учетом потребностей природных комплексов и развития их на перспективу.

Практическая деятельность МКВК показала необходимость комплексного подхода при решении проблем, возникающих в бассейнах рек Амударья и Сырдарья по вододелению, установлению и соблюдению режимов работы каскада водохранилищ, сохранения качества вод и др. Поэтому назрела необходимость уже в ближайшее время расширить состав МКВК, а в перспективе реформировать и создать две Речные комиссии. Создание Речных комиссий для р. Амударья и Сырдарья позволит комплексно подходить к управлению водными ресурсами и совместно планировать мероприятия, направленные на удовлетворение нужд всех водопользователей в водных ресурсах с учетом экосистем. Немаловажно и то, что в процессе принятия решения, их исполнения будут принимать участие представители общественности.

Межгосударственная водохозяйственная Комиссия Чу, Талас, создана в 2006 году в соответствии с межправительственным Соглашением 2000 года Основными задачами Комиссии являются:

- Координация и рассмотрение деятельности Сторон по выполнению Соглашения;
- Разработка и реализация совместных мер по охране и рациональному использованию водных ресурсов с учётом потребности населения и объектов экономики государств Сторон в водных ресурсах;
- Комплексная оценка и прогнозирование состояния водных объектов, регулирование использования их водных ресурсов с целью достижения взаимной выгоды на справедливой и разумной основе;
- Согласование нормативных показателей водопотребления и водоотведения, учета и измерения воды, а также методов ведения гидрологического мониторинга;
- Согласование документов, регламентирующих порядок организации эксплуатации водохозяйственных объектов межгосударственного пользования и долевого участия в финансировании ремонтно-эксплуатационных работ, технического обслуживания, противопаводковых и других мероприятий, обеспечивающих безопасность этих объектов;
- Согласование режимов работы водохранилищ и осуществление корректировки режимов и лимитов в зависимости от фактической водности и потребности водопользователей;
- Установление порядка совместных действий в чрезвычайных ситуациях, координация мероприятий по пропуску паводков и борьбе с наводнениями, селями и другими стихийными природными явлениями;
- Организация обмена гидрологическими прогнозами, сведениями о водохозяйственной обстановке в бассейнах рек Чу и Талас и другой текущей и оперативной информацией;
- Согласование и координация программ мониторинга водных объектов, учета вод и гидротехнических сооружений, водного кадастра с целью формирования общебассейновой системы мониторинга и учета вод в бассейнах рек Чу и Талас;
- Организация совместных научных исследований и разработок по вопросам эксплуатации, технического обслуживания и безопасности водохозяйственных объектов межгосударственного пользования, а также регулирования и рационального использования водных ресурсов рек Чу и Талас.

Для подготовки материалов и рекомендаций, необходимых для деятельности совместной Комиссии при Секретариате созданы рабочие группы экспертно-аналитической поддержки, это:

- «А» - правовым и институциональным вопросам;
- «Б» - ежегодного распределения водных ресурсов;
- «В» - гидротехническим инженерным работам и реконструкции;
- «Г» - экономике, вопросам окружающей среды, мониторингу и обмену данными.

В их состав вошли наиболее опытные специалисты в сферах водопользования, строительства и эксплуатации водных объектов и гидротехнических сооружений, информационного обмена и программного обеспечения, отраслей права и законодательства, экологии и охраны окружающей среды из Республики Казахстан и Кыргызской Республики.

6-7 февраля 2009 года на заседании Комиссии было принято решение о необходимости разработки Плана Интегрированного управления водными ресурсами в бассейнах рек Чу и Талас.

Также было принято решение о создании Межгосударственного Бассейнового совета, что позволит координировать деятельность государственных органов обоих государств на территории всего Чу-Таласского бассейна с тем, чтобы улучшить ситуацию с мониторингом, использованием, охраной водных ресурсов. В настоящее время проводится работа по разработке проекта Положения о межгосударственном Бассейновом совете.

При поддержке GIZ в рамках Программы «Трансграничное управление водными ресурсами в Центральной Азии» создана межминистерская рабочая группа двух государств Кыргызстан - Таджикистан. С принятием обоими государствами Соглашения, будет создана совместная Водная комиссия: «„Стороны создают Совместную водную комиссию (Комиссия), с полномочиями по учреждению бассейновых комитетов международных рек с постоянно действующими секретариатами или решения иным образом вопросов сотрудничества в бассейнах этих рек. Решения Комиссии по этим вопросам оформляются в виде отдельных Протоколов».

Комиссия будет координирующим органом сотрудничества Сторон по устойчивому использованию, охране и развитию водных ресурсов международных рек.

Функциями Комиссии являются:

- выработка предложений, инициатив и обращений по вопросам, связанным с устойчивым использованием, охраной и развитием водных ресурсов международных рек;
- создание и развитие механизмов управления, охраны и развития водных ресурсов международных рек;
- согласование комплексных схем и планов развития бассейнов международных рек, инвестиционных программ и проектов;
- разработка совместных мероприятий по реализации принципов интегрированного управления водными ресурсами и их реализация;
- рассмотрение и утверждение положений, планов работ бассейновых комитетов и их отчетов;
- утверждение бюджетов секретариатов бассейновых комитетов;
- согласование нормативов, правил и процедур измерения и учета водных ресурсов;
- организацию совместных действий по координации мероприятий по безопасному пропуску паводковых вод, борьбе с наводнениями, селями и других стихийных бедствий, влияющих на устойчивую работу гидротехнических сооружений;
- организацию совместных научных исследований, проектных и других разработок, направленных на развитие бассейнов международных рек;
- решение других вопросов сотрудничества в области устойчивого использования водных ресурсов международных рек.

Как видно, большая часть функций будущей Водной комиссии будет направлена на бассейновое планирование международных рек, это реки Исфара и Ходжабакирган. И в этом отношении создаваемая Кыргызско-Таджикская Водная Комиссия выгодно отличается от МКВК и Комиссии Чу, Талас.

Выводы:

1. В Кыргызстане принята нормативно-правовая база, позволяющая осуществлять работы по Бассейновому планированию – разработку Бассейновых планов по развитию, использованию и охране водных ресурсов
2. Основным документом по ведению Национальной водной политики, планированию мероприятий, направленных на сохранение, рациональное использование водных ресурсов по гидрографическому принципу – Национальная водная стратегия не разработан и не принят.
3. Бассейновые Планы по развитию, использованию и охране водных ресурсов успешно разработаны только для двух пилотных бассейнов рек – Талас и Кугарт.
4. Основным государственным органом по организации Бассейнового планирования является Департамент водного хозяйства и мелиорации, в структуре которого должны быть созданы Бассейновые управления водными ресурсами, но к настоящему времени они еще не созданы.
5. Бассейновые советы также созданы для пилотных бассейнов – Джалал-Абадский и Таласский, но практическая их работа недостаточна.
6. Анализ законодательной базы по Бассейновому планированию на Региональном уровне показывает ее недостаточную комплексность. В проанализированных действующих Соглашениях просматриваются только отдельные элементы по Бассейновому планированию, которые выражаются в виде намерений. В этом отношении более привлекательно выглядит проект Соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве по использованию международных рек. которым предусматриваются подготовка комплексных схем и планов развития бассейнов международных рек, включая меры адаптации к условиям изменяющегося климата и смягчение его воздействия, а также совместная разработка и осуществление приоритетных инвестиционных проектов,
7. Изучение функций и задач действующих организаций - МФСА, МКВК, Комиссии Чу, Талас, членами которых является Кыргызская Республика, также показывает недостаточность учета элементов Бассейнового планирования в своей работе. Наиболее полный учет элементов Бассейнового планирования предусматривается теми функциями и задачами, выполнение которых предполагается создаваемой Водной комиссией в соответствии с проектом Соглашения между Правительствами Кыргызской Республики и Республики Таджикистан.