



КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ ПО ВОДНОЙ ПОЛИТИКЕ В КЫРГЫЗСТАНЕ

**В СФЕРЕ ИНТЕГРИРОВАННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ**

ОБЗОР ХОДА И РЕЗУЛЬТАТОВ ЗА 2008-2013 ГОДЫ





КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

**МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА И МЕЛИОРАЦИИ
ДЕПАРТАМЕНТ ВОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И МЕЛИОРАЦИИ**

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

ВОДНАЯ ИНИЦИАТИВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ ПО ВОДНОЙ ПОЛИТИКЕ В КЫРГЫЗСТАНЕ

**В СФЕРЕ ИНТЕГРИРОВАННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ**

ПРОЦЕСС И РЕЗУЛЬТАТЫ ЗА 2008-2013 ГОДЫ

БИШКЕК 2013

Настоящая публикация содержит обзор хода и результатов работы, осуществляемой в рамках Национального диалога по водной политике в Кыргызстане в сфере интегрированного управления водными ресурсами.

Обзор подготовлен на основе обобщения материалов и рекомендаций заседаний Координационного совета Национального диалога. Руководство деятельностью Координационного совета в разное время осуществляли Ч.М.Узакбаев, С.Муканбетов, А.Джайлообаев. Со стороны ЕЭК ООН поддержку этому процессу оказывали Р.Эндерлайн, Б.Либерт, Г.Ролл, Ю.Тромбицкая, П.Мардисте. Координацию содействия диалогу со стороны ОЭСР осуществлял А.Мартусевич. Реализацию проекта, выполняемого в рамках диалога при финансовой поддержке Министерства иностранных дел Норвегии, возглавлял Х.Ратнавеера. Технические отчеты рабочей группы экспертов - представителей министерств, ведомств и неправительственных организаций - были обобщены К.Валентини, Н. Вашневой, А.Чойтонбаевой и Л.Иверсеном. Координировал работу национальных экспертов Э. Оролбаев.

Национальный диалог в Кыргызстане реализуется при поддержке Европейского Союза и правительств Германии (через GIZ), Дании, Норвегии, Финляндии и Швейцарии.

Обзор подготовлен и издан за счет средств,
предоставленных Министерством иностранных дел Финляндии



СОДЕРЖАНИЕ

Принятые сокращения и условные обозначения.....	4
Введение.....	6
I. Обзор состояния водного сектора Кыргызстана.....	9
1. Состояние и использование водных ресурсов.....	11
2. Состояние водохозяйственной инфраструктуры.....	12
3. Качество питьевой воды и здоровье населения.....	13
4. Национальная водная политика и нормативно- правовая база.....	14
5. Структура управления.....	15
6. Финансирование водохозяйственной и водоохраной деятельности.....	19
II. Организация Национального диалога по водной политике.....	21
1. Создание Координационного совета.....	23
2. Определение и привлечение заинтересованных сторон.....	24
III. Основные направления работы в рамках Национального диалога по водной политике и достигнутые результаты.....	25
1. Организация бассейнового планирования водохозяйственной и водоохраной деятельности.....	26
2. Установление целевых показателей в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья.....	28
3. Совершенствование финансирования водного сектора и экономических инструментов управления.....	31
3.1 Улучшение финансирования городского и сельского водоснабжения и водоотведения в Кыргызской Республике.....	31
3.2 Улучшение использования экономических инструментов управления водными ресурсами в Кыргызской Республике на примере бассейна озера Иссык-Куль.....	32
3.3 Оценка субсидий, влияющих на водный сектор в Кыргызской Республике...	33
4. Координация деятельности партнеров и проектов по водной тематике в Кыргызстане....	35
Заключение.....	39
Приложение 1	
Цели, целевые показатели и приоритетные меры их достижения в Кыргызской Республике в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья.....	41
Контактная информация.....	48

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ И УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ

ААБР	Азиатский Банк Развития
АВП	Ассоциация водопользователей
АРИС	Агентство развития и инвестирования сообществ КР
ВБ	Всемирный Банк
ВЕКЦА	Государства Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОЗ-Европа	Европейское региональное Бюро Всемирной организации здравоохранения
ВСиВО	водоснабжение и водоотведение
ГАГиМР	Государственное Агентство по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве КР
ГАООС и ЛХ	Государственное Агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве КР
ГАСиРР	Государственное Агентство по строительству и региональному развитию при Правительстве КР
ГИСВиФСБ	Государственная инспекция по санитарной, ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР
ДВХиМ	Департамент водного хозяйства и мелиорации при Министерстве сельского хозяйства и мелиорации КР
ДГСЭН	Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения КР
ДПЗиЭ	Департамент профилактики заболеваний и экспертизы при Министерстве здравоохранения КР (бывш. ДГСЭН)
ДСВ	Департамент сельского водоснабжения при Государственном Агентстве КР по строительству и региональному развитию
ДРВиВО	Департамент развития водоснабжения и водоотведения при Государственном Агентстве КР по строительству и региональному развитию (бывш. ДСВ)
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ЕС	Европейский Союз
ИП	Показатель интенсивности заболеваемости (число случаев на 100 тыс. человек)
ИУВР	Интегрированное управление водными ресурсами
КГМА	Кыргызская государственная медицинская академия
КР	Кыргызская Республика
КС	Координационный совет
Кыргызгидромет	Агентство по гидрометеорологии при Министерстве чрезвычайных ситуаций КР
Кыргызжилкоммунсоюз	Государственное предприятие «Кыргызский союз организаций и предприятий жилищно-коммунального хозяйства»
МАР	Международная Ассоциация Развития
МИД	Министерство иностранных дел КР
Минздрав	Министерство здравоохранения КР
Минфин	Министерство финансов КР
МОН	Министерство образования и науки КР
МЧС	Министерство чрезвычайных ситуаций КР
МЭ	Министерство экономики КР
НДВП	Национальный диалог по водной политике

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ И УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ

Нацстатком КР	Национальный статистический Комитет КР
НПА	Нормативный правовой акт
НПО	Неправительственная организация
ОМГА	Орган местной государственной администрации
ОМС	Орган местного самоуправления
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПДС	Предельно допустимый объем сброса загрязняющих веществ
ПЭУ «Бишкекводоканал»	Производственное эксплуатационное управление «Бишкекводоканал»
ПЭУ «Ошводоканал»	Муниципальное предприятие «Ошводоканал»
СООППВ	Сельское общественное объединение потребителей питьевой воды
СКЗ	Сельские комитеты здоровья
СП	Санитарные правила
УЭиТО	Управление, эксплуатация и техническое обслуживание
ФАВП	Федерация ассоциаций водопользователей
ФАО	Организация ООН по вопросам продовольствия и сельского хозяйства
ЧБВП	Чуйский бассейновый водный план
ЦГСЭН	Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения КР
ЦПЗиЭ	Центр профилактики заболеваний и экспертизы при Министерстве здравоохранения КР (бывш. ЦГСЭН)
ЦРТ	Цели Развития Тысячелетия
ЮНИСЕФ	Детский Фонд ООН
ЮНЕП	Программа ООН по окружающей среде
DFID	Министерство Великобритании по международному развитию
GIZ	Германское Общество по международному сотрудничеству
SDC	Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству
USAID	Агентство международного развития Соединенных Штатов Америки

Принятый в 2005 году Водный кодекс Кыргызской Республики создал надежную правовую основу для модернизации национальной водной политики в контексте ключевых принципов интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР). В новом водном законодательстве содержатся все необходимые нормы для ускоренного реформирования водного сектора.

В первую очередь, к ним можно отнести статьи кодекса, связанные с введением режима платного водопользования, созданием демократических институтов управления, таких как Национальный Совет по воде и бассейновых водных Советов, формированием независимых объединений водопользователей, внедрением гидрографического принципа управления, расширением участия представителей общественности в обсуждении и принятии управляющих решений и др. Однако большинство этих прогрессивных идей пока не получило широкого распространения и внедрялось в ограниченных масштабах, преимущественно в рамках пилотных проектов. К числу наиболее значительных достижений в этом направлении относится формирование ассоциаций и федераций водопользователей в ирригационном секторе (АВП и ФАВП), ныне самостоятельно обслуживающих большинство внутрихозяйственных оросительных систем. В Республике получили широкое распространение сельские общественные объединения потребителей питьевой воды (СООПВ).

В этих условиях необходима была дополнительная инициатива, способная активизировать проведение давно назревших реформ. Достаточно эффективным импульсом в этом плане стал Национальный диалог по водной политике (НДВП), начатый в Кыргызстане в 2008г. при поддержке Европейского Союза (ЕС). НДВП, в качестве ключевого координирующего инструмента, является частью Водной инициативы ЕС, выдвинутой в 2002 г. на Всемирном Саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге. В настоящее время они осуществляются в 9 из 12 стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ВЕКЦА).

Европейская Экономическая Комиссия ООН (ЕЭК ООН) и ОЭСР являются стратегическими партнерами Водной инициативы ЕС в регионе ВЕКЦА. Главные цели Диалога, которые должны быть достигнуты при поддержке Европейской Экономической Комиссии ООН, заключаются в повышении уровня управления водными ресурсами, в соответствии с принципами Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер и Рамочной директивы ЕС по воде; сокращение заболеваемости населения, связанной с употреблением некачественной питьевой воды; укрепление системы водоснабжения и санитарии в соответствии с Протоколом по проблемам воды и здоровья. Другой ключевой целью Диалога, достигаемой при поддержке Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) является совершенствование экономических аспектов и механизмов финансирования водохозяйственной и водоохраной деятельности.

Диалог имеет высокую политическую значимость, так как обычно осуществляется под руководством первых лиц центральных органов охраны окружающей среды или управления водным хозяйством и водными ресурсами.

В настоящей публикации представлены первые результаты Национального диалога по водной политике в сфере интегрированного управления водными ресурсами в Кыргызстане.



I. Обзор состояния водного сектора Кыргызстана

1. Состояние и использование водных ресурсов

Кыргызстан – государство с населением около 5,5 млн. человек и площадью 198 тыс. км², около 94% территории которого расположена на отметках выше 1000 м над уровнем моря. Площадь ледников составляет более 4,2% территории страны. Современные запасы пресной воды в горных ледниках оцениваются в 650 км³ и в последние десятилетия неуклонно сокращаются. Запасы водных ресурсов, сосредоточенных в озере Иссык-Куль и других водоёмах, превышают 1745 км³ или 71% от общих запасов национальных водных ресурсов. На территории Республики насчитывается более 3500 рек, принадлежащих к гидрографическим бассейнам рек Сырдарья, Амударья, Чу, Талас, Или, Тарим и озера Иссык-Куль. Суммарный годовой сток рек в различные годы колеблется в пределах от 44 до 50 км³ (с учетом возвратных вод).

Хотя подавляющее большинство поверхностных вод формируется на территории страны, не более четверти речного стока ежегодно используется для нужд внутреннего водопотребления; остальная его часть поступает на территории сопредельных государств. Объемы возвратных вод изучены слабо и составляют, по оценке, около 3 км³/год. Объемы коллекторно-дренажных вод не превышают 1,3 км³/год. Ежегодный объём сточных вод составляет 0,71-1,02 км³/год, однако эта оценка представляется заниженной, так как не учитывает сбросы сточных вод из децентрализованных систем водоотведения в сельской местности. На территории страны выявлено 106 месторождений пресных подземных вод, из которых 20 используются для хозяйственно-питьевого и промышленного водоснабжения. Прогнозные запасы пресных подземных вод составляют свыше 13 млн. км³/год. Ныне детально изучены 44 месторождения подземных вод с потенциальными запасами пресной воды 11 км³/год и эксплуатационными запасами 5,3 км³/год. В целом, за исключением отдельных территорий в южных районах КР, Республика обеспечена запасами питьевой воды на долгосрочную перспективу.

Максимальные показатели забора (13,93 км³/год) и использования воды (10,05 км³/год) были достигнуты в КР в 1988 году. Однако в 2005-2012 гг. объемы забора воды уменьшились до 7,5-10 км³/год, в основном из-за снижения промышленного потенциала. Использование подземных вод также сократилось с 1,0 до 0,77 км³/год. Структура внутреннего водопотребления в Республике достаточно стабильна на протяжении последних десятилетий – около 90% объемов воды, в среднем, ежегодно расходуются на нужды орошаемого земледелия, около 6% – на нужды промышленности, менее 3% – на коммунально-бытовые нужды, включая питьевое водоснабжение городского и сельского населения. Лесное, рыбное хозяйство, энергетика, другие водопотребляющие секторы экономики и сферы услуг в совокупности используют менее 1% суммарного внутреннего водопотребления.

Сельскохозяйственное производство, основанное на орошаемом земледелии, является ведущим сектором экономики Кыргызстана. Площади орошаемых земель составляют 1,02 млн. га. Ирригационная инфраструктура включает 1030 оросительных и коллекторно-дренажных систем, из которых 326 систем находятся на балансе органов государственного управления, а остальные – в собственности органов местного самоуправления, федераций и ассоциаций водопользователей. Ирригационные системы в качестве источников хозяйственно-питьевого водоснабжения используются редко.

Большинство природных вод Кыргызстана оценивается по действующей системе классификации как чистые. Тенденций существенного ухудшения качества водных ресурсов за последнее десятилетие не отмечено.

Тем не менее, отмечается периодические превышения нормативов загрязнения вод в бассейне р. Чу и южных регионах страны, в основном, вблизи крупных населенных пунктов. Основными источниками загрязнения вод остаются сельскохозяйственные, промышленные предприятия, муниципальные системы канализации и бытовые отходы населения. Потенциальную опасность для водного фонда представляют отвалы и хвостохранилища горнодобывающей промышленности, расположенные в конусах выноса и в поймах рек, где утилизированы радиоактивные, цианосодержащие вещества и соли тяжелых металлов.

Существенным фактором, оказывающим негативное влияние на качество водных ресурсов, является неупорядоченная хозяйственная деятельность в водоохраных зонах и полосах поверхностных водных объектов, а также неудовлетворительное состояние зон санитарной охраны месторождений подземных вод.

2. Состояние водохозяйственной инфраструктуры

Большинство объектов водохозяйственной инфраструктуры Кыргызстана было введено в действие в 1950-1980 гг., а в секторе ирригации – даже в первой половине 20 века. После распада СССР, несмотря на предпринимаемые усилия, реальные объемы финансирования ирригационного сектора сократились в 4-5 раз, по сравнению с уровнем 1980-начала 1990-х годов (в сопоставимых ценах). Многие оросительные и коллекторно-дренажные системы уже давно выработали свой ресурс и эксплуатируются при нулевой балансовой стоимости. В условиях острого дефицита инвестиций государственные предприятия и независимые водопользователи аграрного сектора вынуждены эксплуатировать ирригационную инфраструктуру на минимально допустимом техническом уровне, с возрастающим риском техногенных аварий.

Как следствие, повсеместно регистрируются факты разрушения облицовок каналов, повреждения металлических и железобетонных конструкций гидротехнических сооружений, а также деградации коммуникаций (дорог, линий связи и энергоснабжения). Износ строительных машин, механизмов и транспортных средств также почти достиг физического предела, так как парк бульдозеров, экскаваторов и др. техники не обновлялся на протяжении многих лет.

В связи с вынужденным ограничением регулярных очисток оросительной и коллекторно-дренажной сети от наносов, пропускная способность каналов в земляных руслах уменьшилась на 15-25%. Фактическая производительность насосных станций и электрифицированных скважин также сократилась (в среднем на 20%) из-за износа оборудования.

В период с 1991 по 2012 гг. из-за неупорядоченного водопользования и повреждений облицовки каналов увеличились потери воды (до 23-40% от величины водозабора), одновременно отмечается сокращение числа и продолжительности поливов сельскохозяйственных культур, по сравнению с научно обоснованными нормами.

Существующая инфраструктура питьевого водоснабжения и водоотведения в Кыргызстане также находится в критическом состоянии, и большая часть из 1 074 централизованных систем водоснабжения страны функционируют неэффективно.

Физический износ коммуникаций, оборудования и систем обеззараживания и очистки воды ныне составляет в г. Бишкеке более 50%, в других городах и районных центрах – более 70%. В настоящее время почти на 30% территорий сельской местности отсутствуют системы централизованного водоснабжения, а в действующих водопроводных

сетях низкое качество питьевой воды, слабый напор и регулярные перебои водоподачи не соответствуют техническим нормативам и запросам потребителей. Это обстоятельство, в свою очередь, отрицательно сказывается на сборах оплаты услуг водоснабжения и приводит зачастую к конфликтным ситуациям.

Неудовлетворительное состояние инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и санитарии в Кыргызстане обусловлено не только дефицитом инвестиций на цели содержания, ремонта и развития этого сектора, но и нехваткой квалифицированного обслуживающего персонала, слабым производственным контролем, отсутствием резервного оборудования, запасных частей и специализированного автотранспорта для альтернативной доставки питьевой воды.

В большинстве сельских населенных пунктов отсутствуют специализированные службы эксплуатации объектов водоснабжения. Однако, по сравнению с водохозяйственными системами, находящимися в государственной или муниципальной собственности, внутрихозяйственная оросительная сеть к началу 2000-х годов находилась в ещё более бедственном положении. Только благодаря активизации мер по формированию ассоциаций и федераций водопользователей в сельской местности, а также мощной финансовой поддержке со стороны Всемирного Банка (ВБ) и Азиатского Банка Развития (АБР) удалось достичь существенного прогресса. Тем не менее, в целом современное состояние всей водохозяйственной инфраструктуры Кыргызстана, согласно большинству экспертных оценок, характеризуется все еще как неудовлетворительное.

3. Качество питьевой воды и здоровье населения

В Кыргызстане около 11% источников питьевого водоснабжения, в том числе 15% систем водоснабжения из поверхностных источников не отвечают санитарно-гигиеническим нормам. Загрязнение источников с каждым годом увеличивается, особенно в сельской местности. Централизованными системами канализации с очистными сооружениями обеспечено лишь около 24% населения страны. Очистные и обеззараживающие устройства на системах сельского водоснабжения, как правило, отсутствуют. Именно плохие санитарные условия и низкое качество питьевой воды являются основными факторами высокой заболеваемости населения, особенно в южной части страны.

Поэтому в последние годы большинство случаев заболеваний, связанных с употреблением некачественной воды, регистрируется в сельской местности Кыргызстана. Основные усилия органов здравоохранения, государственной администрации и местного самоуправления направлены на преодоление этих тенденций. Как следствие, к 2010 году программами по здоровью было охвачено 60% сел Республики с населением более 2,7 млн. человек. К этому времени также создано 1312 сельских комитетов здоровья (СКЗ), которые продвигают вопросы здоровья среди населения сел на волонтерской основе.

К числу распространенных в Кыргызстане острых кишечных инфекций (ОКИ), прямо или косвенно связанных с водой, наиболее часто регистрируются брюшной тиф, паратиф, бактериальная дизентерия и вирусный гепатит А. Заболеваемость брюшным тифом регистрируется ежегодно в виде периодических локальных вспышек, большинство из которых приходится на Джалал-Абадскую область. В целом по стране, заболеваемость кишечными инфекциями держится на стабильно высоком уровне, достигая в отдельные годы интенсивного показателя на 100 тыс. населения (ИП) от 332,4 (2001г.) до 490,2 (2010г.).

Наихудшие показатели по группе кишечных инфекций связаны с недостаточной обеспеченностью качественной питьевой водой в Баткенской (ИП 980,0) и Джалал-Абадской (ИП 552,8) областях. В группе острых кишечных заболеваний примерно 26% занимают ротовирусные инфекции. В возрастной структуре 81,6% заболеваний приходится на детей до 14 лет, в том числе 40,6 % - дети до 1 года. Основную структуру кишечных инфекций составляют энтериты неуточнённой этиологии, которые занимают 65,2%, на долю с уточнённой этиологией приходится 29,6 %, на дизентерию - 5,2%. По Республике отмечается низкий уровень лабораторной подтверждаемости этиологической структуры острых кишечных инфекций (34,9%).

Около 40-45% инфекционных заболеваний в Кыргызстане относятся к гельминтозам. Ежегодно официально регистрируется 35-45 тысяч человек, инфицированных гельминтами. По данным проекта DFID «Гигиена и санитария в сельской местности», 61-79% детей в некоторых селах инфицированы возбудителями четырех основных паразитарных инфекций - энтеробиоза, аскаридоза, лямблиоза и гименолепидоза. Объективная оценка ситуации затруднена в связи с недостаточным учетом заболеваемости детей, связанных с водным фактором, в том числе вызванных энтерогеморрагической кишечной палочкой. В последние годы в Республике случаи заболеваний холерой не были зарегистрированы.

4. Национальная водная политика и нормативно-правовая база

Основы внутренней и внешней водной политики Кыргызстана в рамочном виде изложены в Водном кодексе КР. В целом, эта идеология соответствует ключевым принципам интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР), выработанным мировым сообществом. Однако, дальнейшую конкретизацию водной политики в виде Национальной водной стратегии, как это предусмотрено Водным кодексом, до настоящего времени осуществить не удалось. За последние 15 лет было разработано несколько вариантов концепции Водной стратегии, но ни одна из этих версий пока не получила официального одобрения. В связи с возобновлением в 2013г. деятельности Национального Совета КР по воде, ожидается, что в краткосрочной перспективе усилия по разработке и утверждению окончательной редакции Национальной водной стратегии будут успешно завершены.

Современная правовая основа для регулирования вопросов, связанных с состоянием и использованием водного фонда и здоровьем населения Кыргызстана, включает сотни документов, в том числе законодательные акты, указы Президента КР, постановления и распоряжения Правительства и Парламента КР, технические стандарты и регламенты, приказы министерств и ведомств, методические, инструктивные и другие официальные документы.

К числу ключевых актов законодательного регулирования Кыргызстана относятся:

- водное законодательство - Водный кодекс (2005г.), Закон «О питьевой воде» (1999г.) и «Закон о воде» (1994г.);
- природоохранное законодательство - Закон «Об охране окружающей среды» (1999г.) и Закон «Общий технический регламент об обеспечении экологической безопасности» (2009г.);
- законодательство, регулирующее комплекс санитарно-эпидемиологических требований - Закон «Об охране здоровья граждан Кыргызской Республики» (2005), Закон «Об общественном здравоохранении» (2009), Закон «О защите прав потребителей» (1997);
- законодательство, регулирующее процедуры деятельности, связанной с качеством водных ресурсов, а также сертификацией субъектов, осуществляющих эту деятельность – Закон «Об экологической экспертизе» (1999) и Закон «Об основах технического регулирования в Кыргызской Республике» (2004);

- законодательство, регулирующее качество питьевой воды – Закон «Технический регламент «О безопасности питьевой воды» (2012);
- законодательство о структуре Правительства Кыргызской Республики, местных органах государственной администрации и местного самоуправления, о земле, о недрах, об энергетике, о чрезвычайных ситуациях, об общественных объединениях водопользователей, а также другие законодательные акты, прямо или косвенно связанные с регулированием использования и охраны водных ресурсов и здоровьем населения.

Значительная часть действующего законодательства до сих пор имеет рамочный характер и требует разработки подзаконных актов для конкретизации механизмов реализации законодательных норм. Однако применяемые в Кыргызстане стандарты и технические регламенты преимущественно основаны на системе нормативов, разработанной в СССР еще в 1960-1990гг., либо заимствуют положения современных нормативов Российской Федерации и международных стандартов. При этом нередко используются морально устаревшие нормы, не учитывающие специфику состояния водного фонда и условий водопользования в КР, появление новых технологий и технических средств мониторинга, а также новые подходы к регулированию качества вод, выработанные, например, странами Европейского Союза.

Многие из требований, содержащихся в национальных стандартах и регламентах, фактически не реализуются вследствие дефицита государственного финансирования соответствующих мероприятий, а также слабости материально-технического и кадрового потенциала организаций и предприятий. Несмотря на это, в Кыргызстане в последние годы всё же предпринимаются определенные меры по совершенствованию нормативной базы в указанных направлениях и внедрению новых технологий. Например, Департамент водного хозяйства и мелиорации (ДВХиМ) в составе Министерства сельского хозяйства и мелиорации КР, на который возложены функции государственной водной администрации, обосновал обширный перечень нормативно-правовых актов, подлежащих разработке, пересмотру или дополнительной адаптации к нормам Водного кодекса.

К настоящему времени уже разработан и утвержден ряд документов из указанного списка. Определенную нормотворческую деятельность осуществляют и другие заинтересованные ведомства. В частности, в 2012г., на основании инициативы Министерства здравоохранения КР, вступил в силу новый Технический регламент, который регулирует принципы, процедуры и организационные меры по обеспечению безопасности питьевой воды. Заслуживает внимания, что содержание этого Регламента гармонизировано с Директивой Совета ЕС «О качестве воды, предназначенной для употребления людьми» (98/83/ЕС) и Руководством ВОЗ «По обеспечению качества питьевой воды». Но в целом для Кыргызстана более характерны слабая активность и отсутствие координированных действий заинтересованных министерств и ведомств в процессе модернизации правовой базы водных отношений.

5. Структура управления

В период после утверждения Водного кодекса в 2005 году, в Кыргызстане не проводилось активное реформирование структуры управления водным сектором в контексте ИУВР. Поэтому для действующей в Республике схемы управления по-прежнему свойственны слабое развитие горизонтальных связей и недостаточная координация взаимодействия между ключевыми министерствами и ведомствами. Исполнительная вертикаль, как правило, включает республиканский, областной, районный и местный (муниципальный и системный) уровни

управления. Например, схема управления ирригационным сектором включает семь бассейновых (но фактически сформированных по административно-территориальному принципу) управлений водного хозяйства (БУВХ), сорок районных управлений водного хозяйства (РУВХ), три управления ирригационными водохранилищами республиканского значения, а также несколько управлений каналами и водохранилищами регионального значения.

В других ведомствах используются более простые схемы управления, но также основанные на указанном принципе. К примеру, в составе Министерства здравоохранения КР ключевые функции в сфере мониторинга качества питьевой воды осуществляет Департамент профилактики заболеваний и экспертизы под руководством которого действуют 50 территориальных Центров государственного санитарно-эпидемиологического надзора (ЦГСЭН) и сеть лабораторий, осуществляющих микробиологические и санитарно-химические исследования.

В настоящее время из важнейших функций, предусмотренных действующим законодательством, центральные и территориальные государственные органы осуществляют только управление водохозяйственной инфраструктурой и поставки водных ресурсов потребителям. Как следствие:

- сохраняется совмещение регулятивных, надзорных и производственных (хозяйственно-распорядительных) функций у ряда исполнительных агентств, участвующих в управлении водным фондом;
- необоснованно ликвидированы механизмы государственного надзора за рациональным использованием водных ресурсов;
- вопреки принципу экосистемного подхода ИУВР, предусматривающего единство поверхностных и подземных вод, функции управления и мониторинга поверхностных и подземных водных ресурсов осуществляют различные исполнительные органы, причем по административно-территориальному, а не гидрографическому принципу;
- формально созданы, но фактически не действуют два водных Совета в Таласском и Кугартском бассейнах, а первое заседание Чуйского Совета проведено только в феврале 2013г. Также пока не удалось сформировать другие структуры, предусмотренные Водным Кодексом КР – Государственную водную администрацию и водную инспекцию, комиссии по ирригации и дренажу и по безопасности плотин,
- только в феврале 2013г., после многолетнего перерыва, возобновил свою деятельность Национальный Совет по воде;
- до недавнего времени отсутствовал центральный координирующий орган, ответственный за сферу питьевого водоснабжения и водоотведения (санитарии);
- отсутствует долгосрочное и среднесрочное планирование водохозяйственной и водоохраной деятельности на основе бассейновых водных планов, за исключением пилотных проектов, реализованных в рамках внешней донорской поддержки и не получивших дальнейшего развития;
- в системе администрирования водных отношений, в управлении водохозяйственной инфраструктурой и в сфере охраны вод, зачастую, преобладает реактивная политика, направленная на выполнение распоряжений вышестоящего руководства, устранение аварий и других форс-мажорных ситуаций. Вместе с тем, превентивным мерам, а также перспективным программам развития уделяется недостаточное внимание.

Разграничение функций и полномочий в сфере водных отношений, управления водными ресурсами и водным хозяйством между государственными органами, регулируется законодательством о структуре Правительства КР, Водным кодексом и утвержденными

Положениями об этих органах. В компетенцию Правительства КР в сфере водных отношений входит координация взаимодействия министерств и административных ведомств, реализуемая посредством аппарата Премьер-министра, а также разработка и реализация государственных водохозяйственных программ и ряд других функций, предусмотренных Водным Кодексом КР.

Национальный Совет по воде выполняет роль национального надзорного и координирующего органа и нацелен на подготовку стратегических документов в водном секторе и представление их в Правительство Кыргызской Республики.

Сфера компетенции **Жогорку Кенеша КР** (Парламента Кыргызстана), среди прочих функций, включает разработку, принятие и совершенствование водного, земельного, природоохранного и др. законодательства, ратификацию и денонсацию международных договоров в области водных отношений, ежегодное утверждение дотаций на ирригацию и дренаж (в рамках формирования государственного бюджета).

По формальным признакам, наиболее значимая роль в этой иерархии отводится **Департаменту водного хозяйства и мелиорации (ДВХиМ) Министерства сельского хозяйства и мелиорации КР**, наделенному ключевыми функциями и полномочиями, которые Водный кодекс КР относит к компетенции Государственной водной администрации, включая разработку национальной водной политики, организацию рационального распределения и комплексного использования водных ресурсов, государственный контроль и координацию деятельности по обеспечению водного законодательства, управление, эксплуатацию и техническое обслуживание (УЭиТО) ирригационной и дренажной инфраструктурой, мониторинг и государственный учет использования водных ресурсов, организацию разработки законодательных и нормативно-правовых актов, тарифов платного водопользования и других регулятивных документов в сфере водных отношений. В настоящее время ограниченный потенциал ДВХиМ не в состоянии обеспечить все возложенные на него функции и полномочия.

В управлении национальным водным фондом также участвуют:

- **Министерство здравоохранения (Минздрав) КР** (государственный надзор и регулирование качества воды в источниках и коммуникациях, используемых для питьевых и рекреационных нужд населения);
- **Государственное Агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства (ГАООС и ЛХ) при Правительстве КР** (охрана водного фонда и надзор за соблюдением правил сброса сточных вод);
- **Государственное Агентство по геологии и минеральным ресурсам (ГАГиМР) при Правительстве КР** (управление, регулирование использования и охрана подземных вод);
- **Национальный институт стандартов и метрологии КР** (метрологическое обеспечение мониторинга водных ресурсов и сертификация продукции);
- **Министерство чрезвычайных ситуаций (МЧС) КР** (предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций на водных объектах, защита населения, гражданских и промышленных объектов от вредного воздействия вод);
- **Агентство по гидрометеорологии при МЧС КР** (мониторинг и прогнозирование режимов поверхностных водных объектов);
- **Национальный статистический комитет КР** (государственный учет и надзор за ведением статистической отчетности по показателям состояния и использования водных ресурсов и заболеваемости населения);
- **Министерство иностранных дел (МИД) КР** (регулирование межгосударственных водных отношений и надзор соблюдения международных соглашений в этой сфере);

- **Министерство юстиции КР** (регистрация и государственный контроль соответствия нормативных правовых актов, относящихся к сфере управления водными ресурсами водным хозяйством, здравоохранению и санитарии);
- **Органы местной государственной администрации и местного самоуправления** (защита прав водопользователей, надзор исполнения территориальных нормативных актов, регулирующих условия содержания и эксплуатации зон санитарной охраны источников водоснабжения, других водоохраных зон и земель водного фонда, использованию водных ресурсов, санитарных норм, организация осуществления мероприятий по предотвращению чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий).

Функции управления, содержания, эксплуатации и технического обслуживания (УЭ и ТО) централизованных систем водоснабжения и канализации, а также очистных сооружений осуществляют:

- на территории г. Бишкека – муниципальное предприятие ПЭУ «Бишкекводоканал»;
- на территории г. Ош – муниципальное предприятие «Ошгорводоканал»;
- на территории других городов и районных центров Республики – государственное предприятие «Кыргызжилкоммунсоюз».
- Функции управления системами водоснабжения и водоотведения в сельской местности возложены в 2012г. на Департамент развития водоснабжения и водоотведения в составе Государственного агентства по строительству и региональному развитию при Правительстве КР (ранее - Департамент сельского водоснабжения в составе Министерства сельского хозяйства и мелиорации КР);
- УЭиТО водохозяйственных систем в других водопотребляющих секторах экономики: гидроэнергетике, горнорудном производстве, промышленности и сфере услуг осуществляется специализированными подразделениями предприятий – собственников этих систем. Водоснабжение промышленных и др. предприятий, не имеющих собственных водохозяйственных систем, производится на основании договоров с местными предприятиями централизованного водоснабжения и водоотведения.
- УЭиТО части централизованных систем водоснабжения в сельской местности осуществляется специализированными службами органов местного самоуправления или общественными организациями – СООПВ.

Ключевыми институциональными проблемами, сдерживающими развитие водного сектора Кыргызстана ныне являются:

- ограниченные возможности для реализации управляющих решений из-за нехватки финансовых средств, кадров и слабости материально-технической базы;
- недостаточная координация деятельности органов исполнительной власти и субъектов водопользования из-за ограниченного применения эффективных механизмов взаимодействия;
- дефицит кадров и недостаточная квалификация работников органов управления всех уровней;
- применение устаревших технологий и процедур управления, вследствие отсутствия достаточных мотиваций для их модернизации;
- несовершенство ведомственных информационных систем, затрудняющих принятие эффективных управляющих решений на основании объективных и исчерпывающих данных;
- отсутствие комплексного подхода к планированию и реализации управляющих решений, на основе национальной водной стратегии, бассейновых водных планов, схем комплексного управления и охраны водных ресурсов и иных стратегических документов;

- ограниченное участие НПО, водопользователей и местных сообществ, научных организации в процессах планирования, обсуждения и принятия управляющих решений, затрагивающих их интересы;
- чрезмерно частая ротация руководящего персонала и реорганизация органов государственного управления, оказывающая дестабилизирующее воздействие на их работу.

Вместе с тем, в качестве положительной тенденции следует отметить, что в Кыргызстане в последнее десятилетие, при поддержке со стороны государства и внешних доноров, развиваются высокими темпами и активно действуют общественные организации, осуществляющие УЭ и ТО ирригационной инфраструктуры и систем сельского водоснабжения. Например, к 2012г. действовали 477 ассоциаций водопользователей (АВП) и 28 федераций водопользователей (ФАВП), в совокупности обслуживающие около 73% орошаемых земель Республики. В 2010г. программами по укреплению здоровья было охвачено 1254 села республики с населением более 2,7 млн. чел, что составляет более 60% сельских населенных пунктов в Кыргызстане. Создано 1312 сельских комитетов здоровья (СКЗ), которые продвигают вопросы здоровья среди сельского населения на волонтерской основе. В секторе водоснабжения, водоотведения, санитарии и экологии в Кыргызстане активно действуют различные НПО, такие как Центрально-Азиатский Альянс по Воде и Санитарии, Кыргызский Альянс по Воде и Санитарии. Экологическое движение «Биом» и другие НПО экологического профиля вносят важный вклад в пропаганду рационального природопользования и информирование общественности по актуальным вопросам охраны природы, водоснабжения, водоотведения и санитарии.

6. Финансирование водохозяйственной и водоохраной деятельности

До настоящего времени финансовые средства для содержания и развития водохозяйственной инфраструктуры различного назначения привлекаются с использованием следующих экономических инструментов:

- платежей за услуги по подаче водопользователям аграрного сектора поливной воды и другие ирригационные услуги;
- платежей за услуги водоснабжения и водоотведения/канализации для водопользователей коммунально-бытового и промышленного секторов;
- субсидий из государственного бюджета;
- выплат по обязательствам по возмещению нанесенных ущербов;
- привлечения средств внешней кредитной и донорской поддержки.

Режим платного водопользования в ирригационном секторе начал действовать в Кыргызстане в 1996г., но приобрел окончательную правовую силу на основании Закона КР «Об установлении тарифов за услуги по подаче поливной воды» (1999г.). С 2010г. ставки тарифов за подачу поливной воды действуют на уровне не более 0,03 сом/м³, для водопользователей секторов промышленности и энергетики – на уровне 0,10 сом/м³, а для предприятий науки, культуры, образования, здравоохранения – на уровне 0,01 сом/м³.

Сохранение на протяжении длительного периода низкого уровня тарифов обусловлено слабой платежеспособностью сельского населения, но это приводит, в конечном счете, к повсеместной деградации ирригационной сети. Фактические суммы сборов платы ежегодно составляют всего 70-125 млн. сомов. Как следствие, Правительство Республики вынуждено ежегодно выделять на ирригационные нужды дотации из государственного бюджета и использовать меры внешней поддержки. Начиная с 2000г., из государственного бюджета, в среднем, покрывалась примерно четверть всех затрат на содержание межхозяйственной оросительной сети. Донорская помощь Европейского Союза компенсировала ещё около 20% ежегодных расходов. Кредитные же средства Всемирного Банка и Азиатского Банка Развития, выделяемые на реабилитацию оросительных каналов и сооружений, ежегодно заполняли существенную брешь в ирригационном бюджете - примерно 40%. Это обстоятельство существенно ограничивает возможности финансирования других

социально значимых проектов.

Острый дефицит инвестиций является характерным и для сектора коммунально-бытового водоснабжения и водоотведения. Согласно оценкам ОЭСР, для обеспечения всеобщего доступа населения Республики к улучшенным системам водоснабжения, канализации и санитарии потребуется не менее 20 млрд. сомов, в то время, как ежегодные капитальные вложения на цели водоснабжения и водоотведения не превышают 3.5 млн. сомов (0.23% от расходной части бюджета республики). У водоканалов выручка от реализации нередко покрывает лишь 80-85% произведенных затрат (как, например, у водоканалов городов Балыкчи и Каракол в 2010 году).

Поэтому прогресс в области расширения доступа населения к питьевой воде достигается преимущественно за счет реализации проектов внешней поддержки со стороны АБР, ВБ, ЕБРР, GIZ, SDC и др. доноров, чей суммарный объем инвестиций за последнее десятилетие составил свыше 180 млн. US\$. По результатам расчетов, выполненных в рамках диалога по отраслевой политике финансирования водоснабжения и водоотведения (ВСиВО) в Кыргызстане, установлено, что даже при повышении платы за ВСиВО до уровня 2,5% от средних доходов домохозяйств и увеличении бюджетного финансирования сектора до 2% от расходной части государственного бюджета – даже эти экстремальные меры не позволят полностью достичь Целей развития тысячелетия в среднесрочной перспективе, к 2015 году.

Правовая основа для привлечения инвестиций на водоохранные нужды установлена в статье 15 Закона КР «Об охране природы», предусматривающей, что специальное природопользование осуществляется на платной основе и включает в себя плату за использование природных (в том числе водных) ресурсов, плату за загрязнение окружающей среды и другие негативные воздействия на природу. Плата за загрязнение окружающей среды регулируется Законом Кыргызской Республики «О ставке платы за загрязнение окружающей среды» и «Инструктивно-методическими указаниями по определению платы за загрязнение окружающей среды», утвержденными постановлением Правительства Кыргызской Республики. Ставка платы за загрязнение окружающей среды установлена в размере 1,2 сома за приведенную тонну загрязняющих веществ и взимается с природопользователей, осуществляющих следующие виды воздействия на окружающую среду:

- выброс в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных и передвижных источников;
- сброс загрязняющих веществ в поверхностные водные объекты и подземные водные месторождения;
- размещение отходов в окружающей среде.

Внесение платы за загрязнение не освобождает пользователей от выполнения мероприятий по охране окружающей природной среды, а также уплаты штрафных санкций за экологические правонарушения и возмещения вреда, причиненного загрязнением окружающей природной среды народному хозяйству, здоровью и имуществу граждан. Тем не менее, анализ статистических данных о результатах взимания указанных платежей, начиная с 2006г., свидетельствует, что доля средств, вырученных за загрязнение водных ресурсов, составляет не более 10% от общей суммы платежей, а в итоговом денежном выражении не превышает 3 млн. сомов/год. Следует также учитывать, что большинство этих средств фактически расходуется не на выполнение водоохранных мероприятий, а на содержание органов охраны природы. Таким образом, дефицит инвестиций, характерный для всех водопотребляющих секторов национальной экономики, является ключевым фактором, сдерживающим развитие водного сектора Кыргызстана.

A bright sun is positioned at the top center of the frame, casting a long, shimmering reflection of light down the center of the sea. The water is a deep blue, and the reflection creates a path of bright, sparkling light. In the foreground, a wave with white foam is breaking onto a dark, sandy beach. The sky is a clear, pale blue.

**II. Организация
Национального
диалога по водной
политике**

1. Создание Координационного совета

В июне 2007г. Кыргызстан в своем обращении* в Европейский Союз выразил намерение начать Национальный диалог по водной политике в сфере интегрированного управления водными ресурсами и обратился с просьбой поддержать этот процесс. Главная цель диалога – улучшение использования водных ресурсов и обеспечение вклада в достижение соответствующих Целей Развития Тысячелетия.

Организационные процедуры, предусмотренные в «Плане реализации приоритетных политических мер», включали формирование Координационного Совета, в качестве ключевого механизма, осуществляющего руководство и координацию процессом НДВП. Координационный совет был создан в 2008г., в соответствии с Меморандумом о взаимопонимании между Министерством сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики и ЕЭК ООН. Государственным органом, ответственным за развитие процесса НДВП, ныне является Департамент водного хозяйства и мелиорации в составе Министерства сельского хозяйства и мелиорации КР.

Одновременно в Кыргызстане был начат Национальный диалог по отраслевой политике финансирования городского и сельского водоснабжения и водоотведения. Этот диалог проводился под руководством Координационного совета, созданного Распоряжением Премьер-министра Кыргызской Республики от 22 июля 2008 года № 377-р. Его основной целью являлось укрепление потенциала Правительства Кыргызской Республики в области планирования и осуществления приоритетных капиталовложений в инфраструктуру ВСи-ВО. В 2008-2009 годах заседания в рамках данного диалога проводились под председательством Министерства экономического развития и торговли КР.

После изменения политической ситуации в 2010г. и последовавшим вслед за этим изменением структуры Правительства КР было принято решение о слиянии двух указанных процессов в рамках единого Национального диалога по водной политике. В течение 2008-2013 гг. было проведено девять заседаний Координационного Совета, на которых были рассмотрены актуальные проблемы состояния и развития национального водного сектора Кыргызстана.

В состав наиболее приоритетных направлений работы НДВП на ближайшие годы были включены меры поддержки и содействия, связанные с:

- совершенствованием национальной водной политики, включая её финансово-экономические аспекты;
- институциональной реформой водного сектора, предусмотренной Водным кодексом КР;
- модернизацией стандартов водного сектора с учетом реальной ситуации в Кыргызстане;
- деятельностью по охране водного фонда;
- деятельностью по расширению доступа населения к качественным водным ресурсам и услугам водоснабжения и санитарии;
- деятельностью по предотвращению распространения заболеваний, связанных с водой.

* Письмо Министра сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Послу Адриану Ван Дер Мееру, представителю Европейской Комиссии в Казахстане

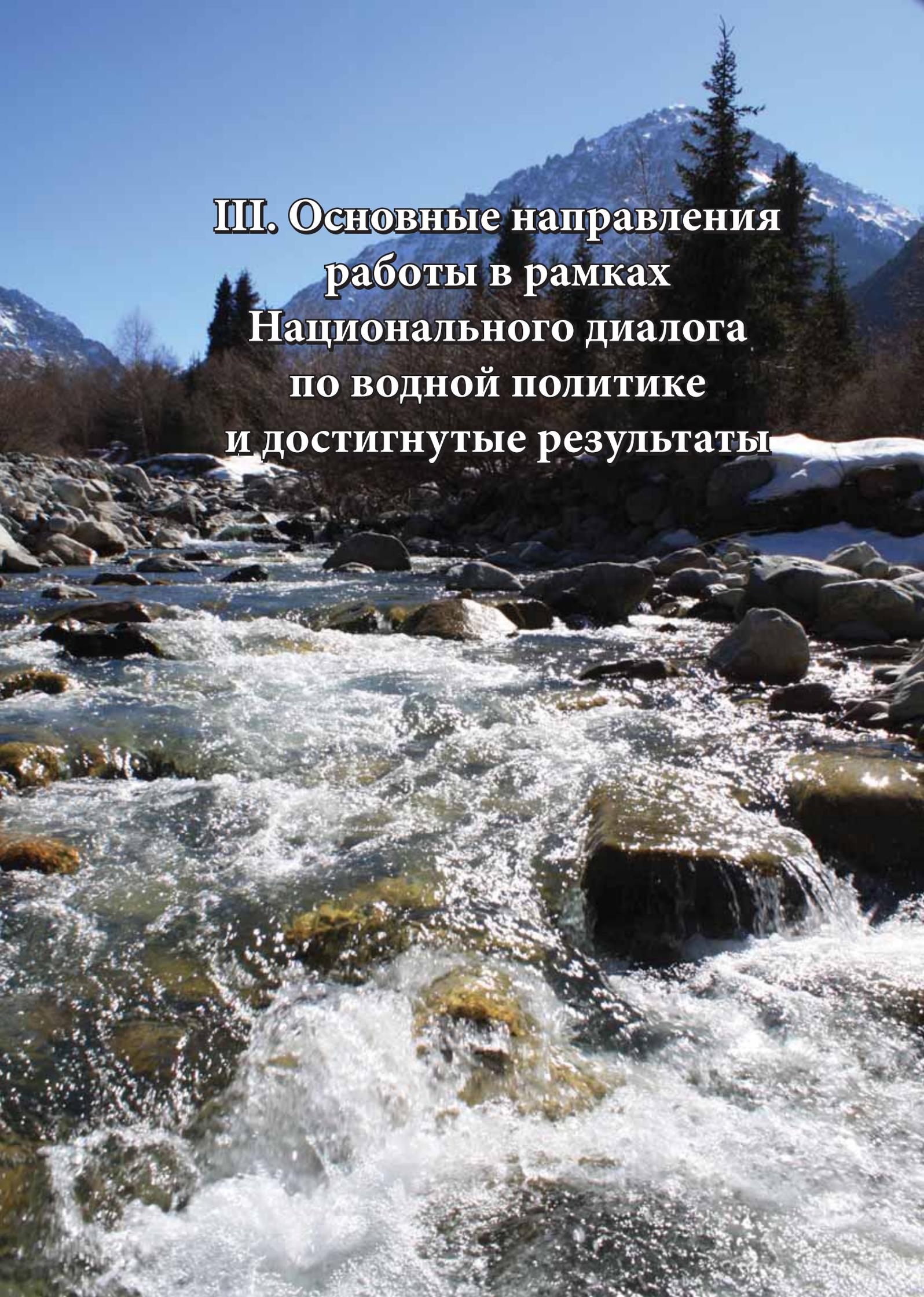
2. Определение и привлечение заинтересованных сторон

Формирование Координационного Совета НДВП обеспечило надежную платформу для обсуждения актуальных проблем водной политики в Кыргызстане с участием представителей всех заинтересованных сторон, а также создало основу для участия общественности в процессе обсуждения и принятия решений. В состав Совета были включены представители ключевых министерств, административных ведомств и общественных организаций, участвующих в управлении и охране водного фонда, водохозяйственной деятельности и сфере здравоохранения. На постоянной основе в заседаниях Координационного Совета участвуют ответственные представители:

- Департамента водного хозяйства и мелиорации в составе Министерства сельского хозяйства и мелиорации КР;
- Департамента профилактики заболеваний и экспертизы в составе Министерства здравоохранения КР;
- Государственного агентства по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве КР;
- Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве КР;
- Агентства по гидрометеорологии при Министерстве чрезвычайных ситуаций КР;
- Департамента развития водоснабжения и водоотведения при Государственном агентстве КР по строительству и региональному развитию;
- Министерства иностранных дел КР;
- Государственных и муниципальных предприятий, эксплуатирующих централизованные системы водоснабжения и канализации, а именно ПЭУ «Бишкекводоканал» и ГП «Кыргызжилкоммунсоюз»;
- Управлений водного хозяйства и мелиорации в составе Министерства сельского хозяйства и мелиорации КР.

Кроме указанных ключевых участников, в зависимости от повестки дня заседаний Координационного Совета, привлекались также представители других министерств и ведомств (например, Министерства финансов и Нацстаткома КР), научных учреждений и международных организаций.

Важным условием эффективного функционирования Координационного совета явилось присутствие в его составе представителей заинтересованных неправительственных организаций, работающих по водной тематике.



**III. Основные направления
работы в рамках
Национального диалога
по водной политике
и достигнутые результаты**

В соответствии с приоритетами, установленными Координационным Советом в 2008-2009гг., в последующий период основное внимание в рамках НДВП уделялось следующим вопросам:

- организации планирования водохозяйственной и водоохраной деятельности на основе гидрографического (бассейнового) принципа ИУВР;
- установлению целевых показателей в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья;
- совершенствованию экономических инструментов, финансового планирования и механизмов финансирования водного сектора Кыргызстана;
- координации деятельности проектов международных и донорских организаций в водном секторе Кыргызстана.

1. Организация бассейнового планирования водохозяйственной и водоохраной деятельности

Работы по подготовке пилотных бассейновых водных планов ранее начали проводиться в Кыргызстане в рамках проекта Всемирного Банка «Улучшение управления водными ресурсами» (ПУУВР). К 2011г. были разработаны два подобных плана для бассейнов рек Талас и Кугарт, однако впоследствии это направление не получило дальнейшего развития из-за прекращения финансирования, отсутствия адекватной правовой базы и ряда других причин. В связи с этим на шестом заседании Координационного Совета было принято решение об активизации работ по дальнейшему совершенствованию системы комплексного планирования на примере Чуйского водного бассейна – наиболее сложного в гидрографическом отношении региона Кыргызстана. Для реализации этого решения была сформирована рабочая группа, включающая международного консультанта и местных экспертов. Работа этой группы была сфокусирована на подготовке Концепции Чуйского бассейнового водного плана (ЧБВП) и пакета правовых документов для создания Чуйского бассейнового Совета. Обе указанные задачи были успешно реализованы в период 2012-2013гг.

В соответствии с разработанным проектом Концепции, основной задачей ЧБВП должно являться среднесрочное планирование комплексной деятельности, связанной с рациональным использованием и охраной водных ресурсов, содержанием и развитием водохозяйственной инфраструктуры, а также с предотвращением чрезвычайных ситуаций на территории Чуйского водного бассейна. В Концепции также обозначены ключевые цели ЧБВП:

- обеспечение устойчивого состояния водных экосистем Чуйского бассейна путем регулирования антропогенной нагрузки и осуществления комплекса водоохраных мероприятий;
- улучшение качества воды в природных водных объектах и системах водоснабжения;
- обеспечение гарантированного доступа к качественным водным ресурсам населения и всех водопотребляющих секторов экономики с учетом установленных приоритетов водопользования;
- обеспечение нормативного технического состояния и развитие сооружений и коммуникаций водохозяйственной инфраструктуры;
- улучшение технологий управления, эксплуатации и технического обслуживания (УЭиТО) объектов водохозяйственной инфраструктуры;

- сокращение числа заболеваний населения, связанных с потреблением некачественной воды;
- предотвращение и ликвидация последствий негативного воздействия водных ресурсов на условия жизнеобеспечения населения, гражданские, промышленные и природные объекты.

В конечном счете, подготовленная группой экспертов Концепция разработки ЧБВП в максимальной степени учитывает современную ситуацию в Республике и позитивные аспекты предшествующего опыта:

- схем комплексного использования и охраны водных ресурсов (схем КИОВР), действовавших в советский период и используемых в настоящее время в Российской Федерации;
- планов ИУВР в государствах Европы и Центральной Азии;
- рекомендаций в области долгосрочного стратегического планирования, разработанных Техническим Комитетом Глобального водного партнерства;
- бассейновых водных планов в государствах с высоким уровнем развития экономики;
- пилотных бассейновых водных планов, разработанных в Кыргызстане.

В содержание Концепции были также включены детализированный план действий и список наиболее вероятных рисков при подготовке ЧБВП, перечень целевых показателей его реализации и рекомендуемый состав исполнителей.

На девятом заседании Координационного Совета в марте 2013г. представленный проект Концепции был одобрен и рекомендован в качестве основы для дальнейшей работы по подготовке ЧБВП. На этом же заседании было принято решение сконцентрировать усилия рабочей группы экспертов в течение ближайших месяцев на инвентаризации и обобщении имеющейся базы данных, характеризующей состояние и использование водного фонда и водохозяйственной инфраструктуры на территории Чуйского водного бассейна, а также на выявлении ключевых проблем, подлежащих устранению в рамках ЧБВП.

Параллельно с работами по подготовке Концепции разработки ЧБВП, в рамках Диалога был осуществлен ряд организационных мероприятий по созданию и поддержке функционирования Чуйского бассейнового водного Совета. С этой целью был разработан пакет документов, на основании которых специальным приказом Генерального Директора Департамента водного хозяйства и мелиорации № 21 от 11.02. 2013г. были утверждены Временное Положение о Чуйском бассейновом водном Совете, персональный состав его участников и поручения, связанные с проведением заседаний Совета. Как следствие этого приказа, в конце февраля 2013г. состоялось первое заседание Совета, на котором были обсуждены функции, права и обязанности членов Совета, регламент его работы, а также первоочередные задачи по подготовке ЧБВП. Эти первые результаты также были рассмотрены и одобрены на девятом заседании Координационного Совета.

2. Установление целевых показателей в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья

Кыргызстан располагает значительными запасами пресных водных ресурсов, достаточными для удовлетворения питьевых нужд населения на долгосрочную перспективу. Несмотря на это, в последние годы в стране сохраняется высокая численность заболеваний, связанных с употреблением некачественной питьевой воды, в особенности, в сельской местности. Основные причины этой негативной тенденции обусловлены неудовлетвори-

тельным состоянием инфраструктуры питьевого водоснабжения и очистных сооружений, нарушением нормативных условий содержания зон санитарной охраны водных источников, использованием неочищенной воды из открытых водотоков и водоемов, а также несоблюдением гражданами правил личной гигиены. Для разрешения этой насущной проблемы требуется осуществить комплекс мер, направленных на охрану водного фонда, расширение доступа населения к качественным водным ресурсам и услугам водоснабжения и санитарии, предотвращение распространения заболеваний, связанных с водой.

Существенный вклад в поддержку работ в этом направлении оказали деятельность по установлению целевых показателей, осуществляемая при поддержке ЕЭК ООН, Европейского Союза и Правительства Финляндии, а также проект «Установление целевых показателей в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья в Кыргызстане», финансируемый Министерством иностранных дел Норвегии. Эти совместные усилия в рамках НДВП осуществлялись в течение 2011-2013гг.

Реализация указанного проекта выполнялась рабочей группой экспертов с участием представителей министерств, административных ведомств, НПО и частного сектора. При этом использовались официальные статистические данные Нацстаткома КР, сведения из ведомственных баз данных ДВХиМ, МЧС КР, Минздрава КР, ГАООСиЛХ, ГАГиМР, ДВСиВО, материалы отчетов международных проектов, реализованных в Кыргызстане, а также показатели отчетности государственных и муниципальных водохозяйственных предприятий и НПО.

Методология проектной деятельности основывалась на «Руководящих принципах по установлению целевых показателей, оценке прогресса и отчетности», разработанных ЕЭК ООН и Европейским региональным бюро Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ-Европа). Основные элементы этой методологии включают:

- определение ключевых заинтересованных сторон и создание координационного механизма;
- базовый анализ исходной ситуации, в том числе оценку действующей нормативной правовой базы, водохозяйственной инфраструктуры, состояния окружающей среды и здоровья населения;
- идентификацию проблем и установление приоритетов;
- обоснование целевых показателей, программы мер и индикаторов;
- проведение консультаций с государственными органами и НПО по предлагаемым целевым показателям и мерам их достижения;
- согласование целевых показателей и их публикация с целью информирования всех заинтересованных сторон;
- согласование программы мер и индикаторов их достижения.

Базовый анализ явился первым шагом в процессе установления целевых показателей и включил оценку следующих ключевых показателей:

- состояние и использование водного фонда;
- нормативно-правовая база;
- структура управления;
- состояние инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и санитарии;
- мониторинг состояния источников, систем водоснабжения, водоотведения и санитарии;
- внешняя донорская и кредитная поддержка развития инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и санитарии.

Принимая во внимание результаты предварительного анализа ситуации, на седьмом заседании Координационного Совета в апреле 2012г. было принято принципиальное решение о целесообразности установления целевых показателей только для девяти наиболее приоритетных областей, особо выделенных в Таблице 1, из всех областей, обозначенных в Протоколе.

Таблица 1

Целевые области Протокола по проблемам воды и здоровья*

<i>Целевая область</i>	<i>Ключевые задачи целевых областей</i>
Область I	Качество снабжаемой питьевой воды
Область II	Сокращение масштабов вспышек и случаев заболеваний, связанных с водой
Область III	Доступ к питьевой воде
Область IV	Доступ к системам водоотведения (санитарии)
Область V	Уровни эффективности коллективных и других систем водоснабжения
Область VI	Уровни эффективности коллективных и других систем санитарно-профилактических мероприятий
Область VII	Применение признанной надлежащей практики в области управления водоснабжением
Область VIII	Применение признанной надлежащей практики в области управления системой санитарно-профилактических мероприятий
Область IX	Частота сбросов неочищенных сточных вод
Область X	Частота сбросов неочищенных ливневых вод из коллекторных систем для сточных вод в водные объекты, подпадающие под действие Протокола
Область XI	Качество сбросов сточных вод из установок по очистке сточных вод в водные объекты, подпадающие под действие Протокола
Область XII	Удаление или повторное использование осадка сточных вод из коллективных систем санитарно-профилактических мероприятий или других установок для санитарной очистки
Область XIII	Качество сточных вод, используемых для орошения
Область XIV	Качество вод, используемых, как источники питьевой воды
Область XV	Качество вод, которые общедоступны для купания
Область XVI	Качество вод, которые используются для аквакультуры, разведения или сбора моллюсков и ракообразных
Область XVII	Применение признанной надлежащей практики в области управления замкнутыми водами, общедоступными для купания
Область XVIII	Выявление и приведение в порядок особо загрязненных мест
Область XIX	Эффективность систем рациональной эксплуатации, разработки, охраны и использования водных ресурсов
Область XX	Периодичность публикации информации о качестве снабжаемой питьевой воды и других вод, подпадающих под действие Протокола

* Приоритетные области для Кыргызстана выделены жирным шрифтом.

Данные, полученные в процессе анализа ситуации, послужили исходной базой для обоснования целевых показателей для ключевых девяти областей и рекомендуемых сроков их реализации, представленных в приложении 1.

В «Руководящих принципах по установлению целевых показателей, оценке прогресса и отчетности» предусмотрено проведение консультаций со всеми заинтересованными сторонами, публикация результатов установления целевых показателей и их согласование с ключевыми органами государственного управления. Для исполнения этих рекомендаций промежуточные результаты работ, в том числе предварительные оценки целевых показателей и возможные сроки их реализации неоднократно обсуждались на расширенных заседаниях рабочей группы с участием представителей гражданского общества и НПО.

В частности, в августе 2012г. были проведены дополнительные консультации с представителями СООПВ и других НПО, позволившие учесть мнения общественности относительно состава и содержания целевых показателей, предложенных рабочей группой экспертов. Промежуточные результаты проектных работ также докладывались на Седьмом и Восьмом заседаниях Координационного Совета НДВП, а в ноябре 2012г. проект доклада «Установление целевых показателей в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья в Кыргызстане» был разослан для комментариев и предложений в заинтересованные министерства и ведомства. По итогам рассылки были получены официальные заключения, в которых содержатся положительные оценки проектной деятельности и конкретные предложения по корректировке представленного документа.

Все конструктивные предложения были впоследствии учтены экспертами рабочей группы в ходе дополнительной корректировки проектных материалов. Окончательные результаты работ в этом направлении были рассмотрены и получили одобрение на Девятом заседании Координационного Совета НДВП, в марте 2013г. В итоговом протоколе этого заседания содержится решение о направлении разработанных целевых показателей на утверждение в порядке, предусмотренном в Кыргызской Республике.

3. Совершенствование финансирования водного сектора и экономических инструментов управления

Реализация данного направления НДВП осуществлялась при поддержке ОЭСР и была сфокусирована на финансово-экономических аспектах водной политики в Кыргызстане.

3.1. Улучшение финансирования городского и сельского водоснабжения и водоотведения в Кыргызской Республике

Рекомендации по совершенствованию финансирования городского и сельского водоснабжения и водоотведения в Кыргызской Республике были разработаны при поддержке ОЭСР/СРГ ПДОС с привлечением международного консультанта - компании WS Atkins International Ltd, и обсуждались на нескольких заседаниях КС НДВП*.

В рамках этой работы было достигнуто согласие относительно основных вызовов, стоящих перед отраслью ВСиВО Кыргызской Республики, и повышена осведомленность о природе этих вызовов: технических, социально-экономических, экологических, географических, финансовых и институциональных. Была единогласно признана реалистичность ключевых предположений базового сценария («обычный ход деятельности» или «в отсутствие новой отраслевой политики»);

* Подробный отчет приведен в публикации ОЭСР (2011) «Национальный диалог по отраслевой политике финансирования городского и сельского водоснабжения и водоотведения в Кыргызской Республике».

Также были согласованы основные меры отраслевой политики базового сценария для сокращения имеющегося дефицита финансирования в размере 1,5 миллиарда сом. Эти меры состоят в следующем:

- Постепенное повышение тарифов для населения от текущего уровня, при которых плата за ВСиВО составляет менее 0,5% дохода домохозяйств (ДХ), до максимального уровня доступности по цене (2,5% дохода ДХ) через 20 лет.
- Повышение уровня собираемости платы за ВСиВО от текущих уровней (<25% в сельской местности и <50% в городах) до 60% в сельской местности и 85% в городах через 5 лет.
- Повышение бюджетных расходов на ВСиВО с текущего уровня около 0,3% до 2% расходной части государственного бюджета (уровень, который достигнут во многих странах) за 20 лет.
- После обсуждения трех альтернативных сценариев развития, Координационный совет единогласно решил, что сценарий, который предполагает достижение Целей развития тысячелетия по ВСиВО («предпочтительный сценарий») примерно к 2022 году, обеспечивает наилучший баланс между необходимыми улучшениями услуг ВСиВО в Кыргызской Республике и реализмом запросов на общий объем финансирования отрасли и дополнительную внешнюю финансовую помощь (последняя должна составить 1 миллиард Сом или 22 миллиона Евро).

3.2. Улучшение использования экономических инструментов управления водными ресурсами в Кыргызской Республике на примере бассейна озера Иссык-Куль

Эта деятельность осуществлялась при содействии ОЭСР в соответствии с решением шестого заседания Координационного совета. Работа была выполнена с привлечением консультантов компании Atkins Ltd и при активном участии местных экспертов и поддержке других партнеров, участвующих в Национальном диалоге по водной политике в КР при финансовой поддержке ЕС, а также Правительств Швейцарии и Норвегии.*

В рамках этой деятельности была выполнена оценка существующих экономических инструментов и предложены способы их реформирования, а также дополнительные экономические инструменты, конечной целью которых является улучшение управления водными ресурсами и мобилизация достаточного объема финансовых средств для приоритетных мероприятий в водной отрасли.

Проведенная оценка показала целесообразность применения ряда новых или реформированных инструментов, потенциально значительно более эффективных с точки зрения охраны окружающей среды и получения доходов. Они просты в применении и, скорее всего, будут приемлемы с политической и социальной точки зрения. Это следующие инструменты:

- реформа тарифов за услуги городского водоснабжения и водоотведения – внимание следует сосредоточить на резком увеличении собираемости начисленных платежей и постепенном повышении тарифов до уровня устойчивого покрытия затрат;
- введение платы за забор поверхностных вод для предприятий (в том числе платы за использование воды, не связанное с её потреблением) – для реализации принципа экономической стоимости водных ресурсов, заявленного Водным кодексом 2005 г.;
- реформа платежей за загрязнение окружающей среды – для создания стимулов к предотвращению и контролю загрязнения;

* Подробный отчет приведен в публикации ОЭСР (2013) «Улучшение использования экономических инструментов управления водными ресурсами в Кыргызстане: на примере бассейна озера Иссык-Куль».

- введение налога на продукцию в отношении отдельных видов продукции, значительно загрязняющих водные ресурсы (например, пестицидов и смазочных материалов), в сочетании с системой компенсаций за возврат ненужной облагаемой продукции – эта мера поможет сократить диффузное загрязнение водных ресурсов, особенно в сельском хозяйстве;
- усовершенствование платы за въезд автотранспорта на территорию Иссык-кульского биосферного заповедника, чтобы взимать её пропорционально длительности пребывания автотранспортного средства и его пассажиров на территории заповедника (сегодня эти факторы при взимании платы не учитываются).

Таким образом, экономические инструменты для эффективного ответа на существующие в водном хозяйстве вызовы и проблемы действительно существуют. Их распространению и более эффективному использованию в Кыргызстане мешают соображения политической экономии, возможно, связанные с неверными допущениями или представлениями. Например, как показывает опыт, реальная готовность потребителей воды платить за услуги водохозяйственной инфраструктуры, как правило, выше предполагаемой готовности платить, при условии, что повышение цен следует за повышением качества услуг.

В этой связи правительство Кыргызской Республики извлечет для себя пользу из разработки национальной водной стратегии и политики. Это поможет в полной мере понять, какие дополнительные меры облегчат проведение реформ. Внимательное рассмотрение дополнительных мер позволит выявить группы влияния и сделает реформу возможной, что особенно важно в условиях хрупкой демократии.

3.3. Оценка субсидий, влияющих на водный сектор в Кыргызской Республике

При выполнении этой работы в соответствии с решением восьмого заседания Координационного совета, ставились следующие основные задачи:

- Определить субсидии, которые оказывают существенное воздействие на использование, наличие и качество воды в Кыргызстане
- Оценить экологическую, социальную и финансово-экономическую эффективность (полезность или «вредность») субсидий
- Разработать рекомендации для лиц, принимающих решения, по реформе или отмене субсидий, оказывающих неблагоприятное воздействие на водный сектор

Основные рекомендации по улучшению использования существующих и введению новых эффективных инструментов, а также реформированию некоторых видов субсидий сводятся к следующему:

А. Ввести двухставочный тариф за подачу поливной воды из государственной оросительной сети.

При этом первый компонент тарифа, предназначенный для покрытия постоянных затрат на эксплуатацию, техническое облуживание и ремонт государственной оросительной сети, предлагается взимать в составе земельного налога, дифференцированного, в том числе, по фактору наличия или отсутствия оросительной и коллекторно-дренажной сети. При их наличии, ставка земельного налога должна быть, естественно, выше, и налог с временно неиспользуемых участков орошаемой земли должен взиматься по той же ставке, что и с используемых орошаемых участков.

Б. Ввести двухставочный тариф за услуги водоснабжения и водоотведения в поселениях с высоким уровнем сезонного спроса со стороны туристов и (или) большой долей населения, работающего за пределами республики.

При этом первый компонент тарифа, предназначенный для покрытия постоянных затрат на эксплуатацию, техническое обслуживание и ремонт систем водоснабжения и водоотведения предлагается взимать пропорционально пиковому спросу на воду со стороны соответствующего коммерческого потребителя, а с населения – фиксированную месячную абонентскую плату за одно присоединение (квартиры или частного дома – для последних величина месячной абонентской платы должна быть немного выше). Второй компонент тарифа – волюметрический, предназначенный для покрытия переменных затрат, взимается за фактический объем поданной хозяйственно-питьевой воды.

В. Ввести (или усовершенствовать) обложение акцизным налогом и эквивалентной ему таможенной пошлиной следующей продукции, импортной или произведенной в КР:

- пестициды и гербициды;
- моторные масла;
- синтетические моющие средства.

Ставки акциза и пошлины должны быть дифференцированы с учетом степени экологической опасности (и токсичности) облагаемого продукта.

Г. Ввести плату с предприятий за сброс загрязняющих веществ в канализацию, в зависимости от состава и массы сбрасываемых веществ, т.е. в том же порядке, как за сброс загрязняющих веществ в окружающую среду.

Д. Введение платы за воду, как за природный ресурс – пока только в отношении воды поверхностных водных объектов, забираемой промышленными предприятиями, или используемой для выработки электроэнергии.

Размер платы на первом этапе может составлять всего 0.1-0.5 сом за 1 м³ (т.е. будет почти символической). При этом бремя платы ляжет в основном на наиболее платежеспособные сектора экономики, а повышение тарифов на электроэнергию, по оценке, не превысит 5%.

Е. Усовершенствовать плату за въезд автотранспорта на территорию Иссык-кульского биосферного заповедника, и взимать её пропорционально длительности пребывания автотранспортного средства и его пассажиров на территории заповедника (сегодня эти факторы при взимании платы не учитываются). Это позволит пополнить доходы местных бюджетов и тем самым, укрепить ресурсную базу для выполнения природоохранных мероприятий, в т.ч. по защите водных объектов.

Ж. Необходимые вспомогательные меры: осуществление мер Д и Б одновременно потребует значительного усиления прямой адресной поддержки малоимущих домохозяйств, особенно на селе. Однако опыт других стран мира позволяет рассчитывать на то, что на эти цели потребуются направить лишь небольшую долю дополнительных доходов бюджета, ожидаемых от внедрения пакета предложенных выше мер.

4. Координация деятельности партнеров и проектов по водной тематике в Кыргызстане

Одним из ключевых направлений работы НДВП явилось создание устойчивого механизма координации проектов по водной тематике, реализуемых при поддержке международных организаций. Ежегодно в Кыргызстане реализуются десятки международных проектов, часть которых непосредственно связана с водным сектором. Поэтому объективно назрела необходимость укрепления взаимодействия зарубежных кредитных и донорских институтов, оказывающих поддержку развитию водохозяйственной и водоохраной деятельности в Республике, и улучшения координации между собой и с ключевыми партнерами в Кыргызстане.

Роль Диалога в этом процессе заключалась в обсуждении результатов различных проектов, рассмотрении возможности их эффективного использования и предотвращении параллелизма проектной деятельности, распространении информации о достигнутом прогрессе в рамках конкретных проектов среди всех заинтересованных сторон. В связи с этим в программах заседаний Координационного Совета предусматривались презентации представителей международных проектов, преимущественно связанных с внедрением принципов интегрированного управления водными ресурсами в Кыргызстане.

Следует особо отметить, что для ряда проектов Координационный Совет выступает в роли Руководящего Комитета. Значительный интерес зарубежных и местных специалистов вызвали специальные сессии Координационного Совета, на которых были представлены обзоры предшествующей и продолжающейся деятельности в Кыргызстане в рамках проектов ЕЭК ООН, ОЭСР, ПРООН, Европейского Союза (в т.ч. ТАСИС), Всемирного банка, Азиатского Банка Развития, ЕБРР, ФАО, а также агентств и фондов международного развития Великобритании, Германии, Норвегии, Финляндии, Швейцарии и других государств.

В частности, из числа рассмотренных на Координационном Совете проектов, очень близким к тематике Диалога является **проект Всемирного банка «Улучшение управления водными ресурсами»**, реализуемый в течение 2008-2013гг. и направленный на решение следующих ключевых задач:

- реализация норм Водного кодекса КР, связанных с реформированием системы управления водным сектором;
- модернизация нормативно-правовой базы водных отношений в КР в контексте ИУВР и Водного Кодекса КР;
- поддержка развития и укрепления потенциала ассоциаций и федераций водопользователей;
- - поддержка реформирования технических и финансовых показателей деятельности ДВХиМ;
- - поддержка развития и укрепления потенциала органов Кыргызгидромета;
- - материально-техническая и методическая поддержка формирования ведомственной базы данных и информационной системы ДВХиМ;
- - разработка и реализация программы распространения информации;
- - разработка и реализация программ обучения и повышения квалификации персонала органов государственного управления водным сектором и ассоциаций водопользователей;
- - поддержка внедрения передовых технологий водопользования, орошаемого земледелия, мониторинга водных ресурсов и др.

Завершение этого проекта намечается в 2013г., однако продолжение работ в указанных направлениях предполагается в ближайшей перспективе, в рамках нового совместного проекта Всемирного Банка и Швейцарского агентства по развитию и сотрудничеству.

В соответствии с *Программой сотрудничества Европейского Союза для Центральной Азии в 2008-2012гг. был реализован проект «Управление водными ресурсами в Центральной Азии»*. Целью этого проекта являлось определение и реализация приоритетных шагов, требуемых для преодоления препятствий на пути к улучшенному управлению водными ресурсами в контексте ИУВР. Проектом были разработаны рекомендации по внедрению механизмов ИУВР и применению Водной Рамочной Директивы в Центральной Азии, с учетом текущих экономических трудностей.

В рамках этого проекта были изучены современные проблемы водного сектора Кыргызстана, связанные с задержкой институциональных реформ, отсутствием эффективной координации взаимодействия органов управления, недостатками планирования водохозяйственной деятельности, ограниченными мерами по обеспечению устойчивости водных экосистем, улучшению качества воды и др. В процессе реализации этого проекта была также предложена универсальная институциональная модель для внедрения принципов и механизмов ИУВР, способная служить ориентиром для всех стран Центральной Азии.

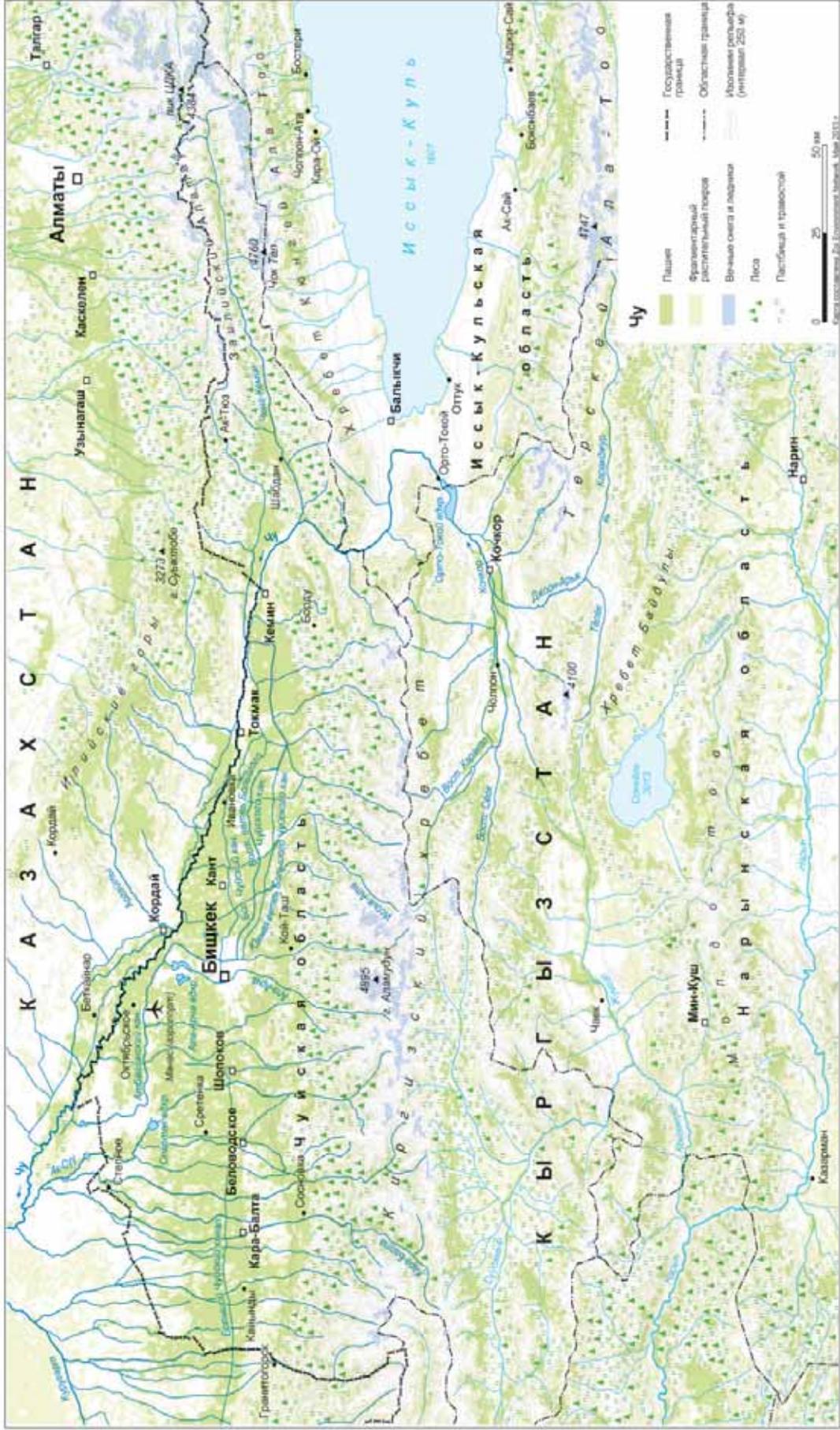
Кроме того, был подготовлен обзор использования экономических инструментов в управлении водными ресурсами и качеством воды в регионе. На этой основе проектной рабочей группой были разработаны прагматичные рекомендации по внедрению механизмов ИУВР и применению Водной Рамочной Директивы в Центральной Азии, учитывающие реальные ограничения и риски, связанные с трудностями текущей экономической ситуации во всех странах региона.

В рамках Национального компонента «Разработка и внедрение стратегий ИУВР в Кыргызстане» совместного *проекта ЕС и ПРООН «Содействие ИУВР и Трансграничному Диалогу в Центральной Азии»* в течение 2009-2012 гг. были подготовлены обзоры предшествующей деятельности по внедрению ИУВР в Кыргызстане и рекомендаций по совершенствованию системы финансирования национального ирригационного сектора. На основании этих обзоров разработаны предложения по поддержке деятельности Национального совета Кыргызстана по воде, а также рекомендуемый план действий по развитию инвестиционной и тарифной политики в ирригационном секторе КР.

В рамках *Программы GIZ «Трансграничное управление водными ресурсами в Центральной Азии»* в последние годы осуществляется комплекс мероприятий, которые нацелены на оптимизацию сотрудничества в водных секторах стран Центральной Азии и на повышение уровня жизни населения региона. Как правило, реализация национальных пилотных проектов осуществляется при финансовой поддержке Министерства иностранных дел Германии. К числу подобных проектов, непосредственно связанных с заявленной сферой деятельности в рамках Диалога, относятся:

- проекты по поддержке развития систем управления водными ресурсами и укреплению потенциала органов управления в бассейнах трансграничных рек Центральной Азии;
- проекты по развитию процедур и технологий совместного планирования водохозяйственной и водоохраной деятельности в трансграничных речных бассейнах;
- проект по поддержке разработки баз данных для трансграничных рек Чу и Талас и др.

Следует особо отметить, что содержание некоторых реализуемых в Кыргызстане международных проектов по водной тематике в определенной степени совпадает. Это обстоятельство объективно выдвигает на первый план направление деятельности Координационного Совета в рамках НДВП, связанное с обменом информацией и улучшением координации усилий донорских организаций, национальных исполнительных агентств и экспертных сообществ.



Карта бассейна реки Чу

Пять лет реализации Национального диалога по водной политике в Кыргызстане дают основание для оценки первых итогов деятельности НДВП за этот срок.

Прежде всего, следует отметить, что первоначальный этап организации Диалога осуществлялся в Кыргызстане далеко непросто. Поэтому потребовалось предварительное проведение консультаций с заинтересованными министерствами и ведомствами, кропотливая разъяснительная работа о роли и преимуществах НДВП при активном участии представителей и консультантов ЕЭК ООН и руководства ДВХиМ.

Дополнительные сложности при формировании состава участников Диалога были связаны и с периодическими изменениями структуры центральных органов управления Республики. Тем не менее, к началу 2013г. совместными усилиями удалось вовлечь в процесс Диалога специалистов из числа всех заинтересованных сторон, включая представителей НПО и общественности. Одной из причин успешного достижения этой цели послужило то обстоятельство, что основные направления деятельности НДВП, были сформулированы в достаточно общей форме, а конкретные приоритетные темы на разных этапах Диалога были выбраны самими его участниками.

В качестве положительного аспекта можно отметить и вовлечение в процесс Диалога квалифицированных местных экспертов – представителей различных отраслей. Именно рабочими группами местных экспертов, при методической поддержке со стороны международных консультантов, было подготовлено большинство исходных материалов, рассмотренных впоследствии на заседаниях Координационного Совета. Очевидно, что созданный в процессе НДВП ценный кадровый потенциал должен быть не только сохранен, но в дальнейшем существенно укреплен и нацелен на решение наиболее актуальных задач водного сектора.

За истекшие пять лет обозначилась одна из ключевых ролей НДВП, как эффективного механизма координации проектов по водной тематике, реализуемых при содействии международных и донорских организаций. Проведение регулярных заседаний Координационного Совета позволило создать условия для широкого обсуждения ряда проектных предложений, прогресса и окончательных итогов реализации конкретных международных проектов. При этом были использованы возможности не только корректировки отдельных задач, например, с целью исключения их дублирования в рамках различных проектов, но и объединения усилий различных проектов для получения более эффективных результатов с минимальными затратами.

Поскольку неизменными участниками большинства заседаний Координационного Совета являются представители международных и донорских организаций, результаты совместного обсуждения актуальных проблем позволяют этим организациям оперативно уточнять подходы к формированию собственной политики оказания помощи водному сектору Кыргызстана.

Не менее важной задачей НДВП являлось укрепление взаимодействия национальных органов управления для обеспечения комплексного рационального использования и охраны водного фонда. С этой целью на заседаниях Координационного Совета неоднократно рассматривались проблемы и перспективы развития основных водопотребляющих секторов национальной экономики – ирригации, коммунального и промышленного водоснабжения и др., а также проблемы мониторинга, охраны водных ресурсов, предупреждения и ликвидации последствий вредного воздействия вод.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как следствие, можно отметить две положительные тенденции для достижения заявленной цели.

Во-первых, в рамках Диалога представители неправительственных организаций и общественности смогли на равноправной основе участвовать в обсуждении и принятии рекомендаций по широкому кругу актуальных водных проблем, одновременно повышая собственный запас знаний и доводя свою точку зрения до сведения лиц, принимающих ответственные решения.

Во-вторых, многие участники Диалога – представители центральных исполнительных агентств, региональных и муниципальных организаций смогли глубже ознакомиться с насущными проблемами смежных секторов и, таким образом, получили возможность способствовать преодолению ведомственной разобщенности, свойственной институциональной системе Кыргызстана.

Необходимо подчеркнуть, что в этом направлении сделаны только первые шаги, требующие дальнейшего продвижения. Например, уже в ближайшем будущем НДВП вполне может выступать в качестве консультативного органа, разрабатывающего экспертные заключения и рекомендации для решений Национального Совета по воде и Государственной водной администрации, предусмотренной Водным кодексом КР.

Кроме того, уже наработанный опыт организации Диалога может быть использован для более широкого распространения актуальной информации среди заинтересованных сторон.

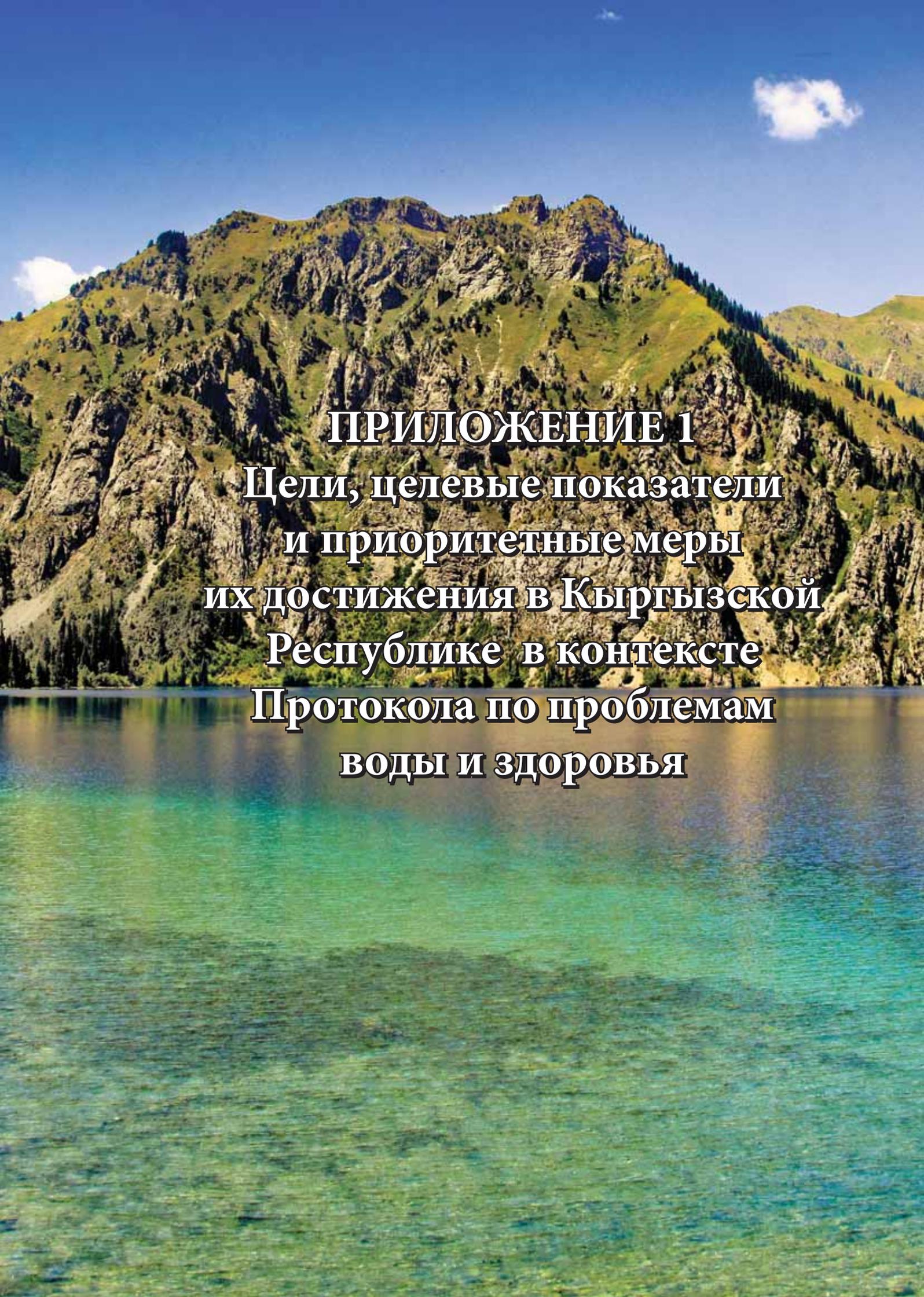
Что же касается конкретных направлений работы, осуществляемой под эгидой Координационного Совета, то они в период подготовки настоящей публикации находились на различных уровнях реализации.

Деятельность по установлению целевых показателей в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья, а также по совершенствованию механизмов финансирования водного сектора КР путём развития тарифной и налоговой политики практически завершена и теперь первоочередной задачей является практическое внедрение полученных результатов.

В то же время, работы, связанные с развитием системы планирования водохозяйственной и водоохраной деятельности в контексте бассейнового принципа ИУВР, во многом сдерживаются вследствие несоответствия действующей в настоящее время структуры управления водным сектором идеологии институционального реформирования, предусмотренной Водным кодексом Кыргызстана. Поэтому до последнего времени в рамках Диалога были осуществлены только организационные мероприятия по созданию Совета для бассейна реки Чу, а также предварительные работы по формированию правовой и методической базы для подготовки бассейновых водных планов.

Завершение разработки Концепции бассейнового планирования уместно расценивать как первоначальный этап этого направления. Успешность дальнейшего развития этого непростого процесса будет во многом зависеть, с одной стороны, от прогресса в реформировании системы управления водного сектора страны в целом, и с другой стороны, от осознания целесообразности разработки и реализации бассейновых водных планов всеми заинтересованными сторонами.

Изложенное свидетельствует о том, что перспективный потенциал Диалога ещё далеко не исчерпан и комплексную деятельность в рамках НДВП, безусловно, следует развивать. В последующий период в рамках Диалога предполагается осуществлять мониторинг за реализацией целевых показателей в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья; оказание поддержки в становлении Чуйского бассейнового совета и бассейнового планирования; совершенствование механизмов финансирования; укрепление сотрудничества с международными и донорскими организациями в водном секторе Кыргызстана.



ПРИЛОЖЕНИЕ 1
Цели, целевые показатели
и приоритетные меры
их достижения в Кыргызской
Республике в контексте
Протокола по проблемам
воды и здоровья

Цели, целевые показатели и приоритетные меры их достижения в Кыргызской Республике в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья

Область I. Качество снабжаемой питьевой воды

Ключевой проблемой является ухудшение качества воды по микробиологическим и санитарно-химическим показателям в системах водоснабжения в ряде городов и в сельской местности в 2010г., по сравнению с 2005г.

Рекомендуемые целевые показатели и сроки их реализации

1.1. Организовать к 2015г. разработку и утверждение планов по безопасности питьевой воды для городов Бишкек и Ош, к 2020г. – для других городов и районных центров. (Ответственные организации*: Минздрав КР, ГАСиРР, ГАГиМР, ОМСУ городов Бишкек и Ош, ОМСУ малых городов, ПЭУ «Бишкекводоканал», ОМП «Ошгорводоканал», НПО);

1.2. Обеспечить соответствие годовых проб качества питьевой воды в системах питьевого водоснабжения сельских населенных пунктов действующим микробиологическим и санитарно-химическим нормам к 2017г. более 90%, к 2020 г. – более 95%. (Ответственные организации: ГАСиРР, ОМСУ, СООППВ).

1.3. Обеспечить соответствие годовых проб качества питьевой воды в городах Каракол, Балыкчи, Чолпон-Ата, Талас, Джалал-Абад, действующим микробиологическим и санитарно-химическим нормам к 2015г. более 85%, к 2022г. – более 95%. (Ответственные организации: ГАСиРР, ОМСУ г. г. Каракол, Балыкчи, Чолпон-Ата, Водоканалы).

1.4. Ввести к 2020г. отдельный учет результатов лабораторных исследований питьевой воды в системах централизованного водоснабжения по каждому показателю, превышающему предельно допустимые нормативы. (Ответственные организации: ГАСиРР, Минздрав КР, ОМСУ городов Бишкек и Ош, ОМСУ малых городов, ГАСиРР, Водоканалы, СООППВ).

1.5. К 2014г. включить вопросы обеспечения населения качественной питьевой водой в стратегические планы социально-экономического развития городов и сел. (Ответственные организации: ОМСУ городов Бишкек и Ош, ОМСУ малых городов, СООППВ)

1.6. С использованием доступных ресурсов, предоставленных ГАСиРР в рамках реализации проектов АБР и ВБ, организовать к 2020г. 3 производственные лаборатории ДРВиВО, в том числе не менее 1 передвижной лаборатории. (Ответственные организации: ГАСиРР, ОМСУ, СООППВ)

Область II. Сокращение масштабов вспышек и случаев заболеваний, связанных с водой

Ключевой национальной проблемой в данной области является сохранение высокого уровня заболеваемости острыми кишечными инфекциями, в особенности, среди детей в сельской местности южных регионов Кыргызстана.

Рекомендуемые целевые показатели и сроки их реализации

2.1. Разработать к 2015г. и внедрить повсеместно, в рамках доступных ресурсов Министерства здравоохранения КР, не позднее 2017г. интегрированную систему государственного надзора за заболеваниями, связанными с водой. (Ответственные организации: Минздрав КР, КГМА).

* Здесь и далее в перечне ответственных организаций первым указан ключевой координирующий орган

2.2. Охватить программой мониторинга заболеваний, обусловленных водным фактором, в пилотных регионах не менее 70% детей к 2015г. и не менее 90% детей к 2020г. (Ответственная организация - Минздрав КР).

2.3. При надлежащей финансовой поддержке охватить профилактической вакцинацией населения против брюшного тифа и гепатита А для снижения уровня заболеваемости к 2020г., по сравнению с уровнем 2010г., брюшным тифом - на 10%, гепатитом А - на 30 %. (Ответственные организации: ОМСУ г. г. Бишкек и Ош, ОМСУ малых городов, Минздрав КР, МОН КР, ГИСВиФСБ, ГАСиРР, МП Водоканалы, СООППВ, НПО, Ассоциации СКЗ).

Область III. Доступ к питьевой воде

Ключевой национальной проблемой в данной области является недостаточный доступ населения к централизованным системам питьевого водоснабжения и необходимость улучшения качества услуг водоснабжения.

Рекомендуемые целевые показатели и сроки их реализации

3.1. Основываясь на достижениях в рамках второй фазы «Таза суу», завершенной в 2012г., обеспечить к 2020г. расширение доступа к улучшенным источникам водоснабжения не менее 20 % сельского населения КР, по сравнению с уровнем 2010г. (Ответственные организации: МЭ, МФ, ОМСУ, ГАСиРР);

3.2. К 2015г. осуществить оценку состояния и потребный объем инвестиций на модернизацию систем водоснабжения в 100% школ и детских дошкольных учреждений и на этой основе разработать программы реабилитации и развития этих систем до 2020г., обеспеченные устойчивыми источниками финансирования. (Ответственные организации: МЭ, МФ, МОН, ОМСУ, ГИСВиФСБ, ДРВиВО, АРИС, НПО).

3.3. В рамках Программы развития питьевого водоснабжения и водоотведения в населенных пунктах КР к 2015г. разработать и приступить к реализации комплексной программы экономических, административных и технических мер по стимулированию рационального использования воды в системах питьевого водоснабжения. (Ответственные организации: ОМСУ, ДРВиВО, МЭ, МФ, ГАСиРР, ГАООС и ЛХ, НПО).

Область IV. Доступ к санитарии

Ключевой национальной проблемой в данной области является обеспечение всеобщего доступа к улучшенным системам водоотведения и санитарии.

Рекомендуемые целевые показатели и сроки их реализации

4.1. Обеспечить к 2017г. доступ не менее 40% населения КР к улучшенным объектам канализации и санитарии, прежде всего, в городах Балыкчи, Каракол и новостройках г. Бишкек. (Ответственные организации: МФ, МЭ, ГКСРР, Водоканалы, ОМСУ гг. Бишкек, Балыкчи и Каракол);

4.2. Обеспечить к 2015г. не менее 80% школ и не менее 90% дошкольных учреждений улучшенными санитарными сооружениями, в том числе в новостройках г. Бишкек – не менее 70%. К 2020г. обеспечить не менее 90% школ и 100% дошкольных учреждений этими сооружениями. (Ответственные организации: МЭ, МФ, ГКСРР, МОН, ОМСУ городов Бишкек и Ош, ОМСУ малых городов).

4.3. Обеспечить к 2015г. разработку и внедрение технических регламентов, регулирующих вопросы строительства и эксплуатации улучшенных, в том числе малых систем санитарии. (Ответственные организации: ГАСиРР, ГАООСиЛХ, МЭ, МФ, Минздрав КР, ОМСУ малых городов, ОМГА).

Область XI. Качество сбросов сточных вод из установок по очистке сточных вод в водные объекты, подпадающие под действие Протокола

Ключевой национальной проблемой в данной области является необходимость повсеместного улучшения качества очистки сточных вод, сбрасываемых в природные водные объекты из систем водоотведения.

Рекомендуемые целевые показатели и сроки их реализации

11.1. К 2017г. обеспечить реабилитацию и модернизацию оборудования и технологий очистки сточных вод на 20% существующих очистных сооружений, прежде всего, в г. Ош и районных центрах; к 2020г. – на не менее 40% очистных сооружений. (Ответственные организации: ОМСУ гг. Бишкек и Ош, ОМСУ малых городов, ОМГА, МФ, МЭ, ГАСиРР, Водоканалы, предприятия и организации - владельцы ведомственных и др. очистных сооружений);

11.2. К 2015г. разработать и утвердить пакет нормативных правовых актов, регулирующих условия приема сточных вод в централизованные системы водоотведения, сброса сточных вод в водные объекты и использования очищенных сточных вод. (Ответственные организации: ГАООСиЛХ, ГАСиРР, МП Водоканалы, МСХиМ, ОМСУ городов Бишкек и Ош, ОМСУ малых городов).

Область XIV. Качество вод, которые используются как источники питьевой воды

Ключевой национальной проблемой в данной области является усиление тенденций ухудшения качества воды по санитарно-химическим и микробиологическим показателям безопасности в источниках водоснабжения.

Рекомендуемые целевые показатели и сроки их реализации

14.1. К 2015г. осуществить разработку Технического регламента по выбору источников для централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения и охраны подземных вод от загрязнения и истощения. (Ответственные организации: МЭ, Минздрав КР, ГАООСиЛХ, ГАСиРР, МП Водоканалы, СООППВ, НПО, ОМСУ городов Бишкек и Ош, ОМСУ малых городов, ассоциации СООППВ, НПО).

14.2. К 2015г. изучить состояние зон санитарной охраны источников централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения, действующих и потенциальных источников их загрязнения в Чуйском речном бассейне и на этой основе разработать комплексную программу их реабилитации. (Ответственные организации: ГАООСиЛХ, ГАГиМР, Минздрав КР, ОМГА, ОМСУ, МП Водоканалы, МСХиМ, ГАСиРР, ОМСУ г. Бишкек и городов Чуйской области, СООППВ);

К 2022г. завершить аналогичные работы для зон санитарной охраны водопроводов других городов и районных центров. (Ответственные организации: ГАООСиЛХ, ГАГиМР, ГАСиРР, ГАГиМР, Минздрав КР, ОМСУ, ОМГА, Водоканалы).

14.3. К 2016 году разработать Реестр централизованных и децентрализованных водозаборов питьевого назначения для Чуйского бассейна, к 2020 году – по остальным регионам КР. (Ответственные организации: ГАООСиЛХ, ГАСиРР, ГАГиМР, МЧС, Минздрав КР, ОМСУ, МП Водоканалы);

14.4. Разработать к 2014г. Национальную стратегию охраны водных ресурсов. (Ответственные организации: ГАООСиЛХ, МСХиМ, ГАГиМР, ГАСиРР, МЭ, МФ, Минздрав КР, МЧС, НПО).

Область XVIII. Выявление и приведение в порядок особо загрязненных мест

Ключевыми национальными проблемами в данной области являются деградация хранилищ промышленных и сельскохозяйственных отходов и усиление тенденций загрязнения территорий отходами производства и потребления, отсутствие полигонов для захоронения токсичных не утилизируемых отходов.

Рекомендуемые целевые показатели и сроки их реализации.

18.1. К 2017г., обеспечить реабилитацию и нормативное содержание хранилищ бытовых и промышленных отходов в зонах городов Балыкчи, Каракол и Чолпон-Ата в рамках реализации программы «Устойчивое развитие Иссык-Куля». (Ответственные организации: ОМСУ городов Балыкчи, Каракол и Чолпон-Ата, ГАООСиЛХ, МЧС, ГИСВиФСБ, НПО).

Область XIX. Эффективность систем рациональной эксплуатации, разработки, охраны и использования водных ресурсов

Ключевыми национальными проблемами в данной области являются неудовлетворительные темпы и непоследовательность мер реформирования в контексте принципов ИУВР институциональной структуры в водном секторе КР в целом, в том числе систем управления и охраны водных ресурсов и управления инфраструктурой водоснабжения и водоотведения.

Рекомендуемые целевые показатели и сроки их реализации

19.1. К 2020г. разработать и внедрить нормативные правовые акты, регулирующие вопросы рациональной эксплуатации, охраны и использования водных ресурсов и гармонизированные с международными стандартами и нормами Европейского Союза. (Ответственные организации: ГАООСиЛХ, МСХиМ, ДВХиМ, МЧС, ГАГиМР, ГАСиРР, Минздрав КР, МП Водоканалы, НПО);

19.2. В 2015г. разработать Чуйский бассейновый водный план; к 2020г. разработать бассейновые водные планы для других бассейнов на территории КР и обеспечить регулирование водопользования на их основе. (Ответственные организации: МСХ и М КР, ДВХиМ, ГАООСиЛХ, МЧС КР, ГАГиМР, Минздрав КР, НПО);

19.3. К 2015г. усовершенствовать существующие программы, руководства и учебные пособия для обучения и повышения профессионального уровня персонала Водоканалов, СООППВ, и других организаций, осуществляющих УЭиТО систем водоснабжения, водоотведения и санитарии и в дальнейшем организовать на регулярной основе проведение обучающих мероприятий/тренингов для специалистов в этих организациях. (Ответственные организации: МЭ, МЧС, ГАСиРР, ГАООСиЛХ, ГАГиМР, Минздрав КР, МОН, ОМСУ, МП Водоканалы, СООППВ, НПО).

Область XX. Периодичность публикации информации о качестве снабжаемой питьевой воды и других вод, имеющих отношение к Протоколу

Ключевой национальной проблемой в данной области является ограниченный доступ поставщиков и потребителей воды, органов местного самоуправления и населения, в особенности в сельской местности и отдаленных районах, к оперативной информации, характеризующей состояние и использование водных ресурсов, инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и санитарии.

Рекомендуемые целевые показатели и сроки их реализации

20.1. К 2015г. разработать и утвердить нормативные правовые акты, регламентирующие методологию и процедуры учета и статистической отчетности об использовании водных ресурсов, объектах водоотведения и санитарии и, начиная с 2017г., обеспечить повсеместное их внедрение. (Ответственные организации: Нацстатком, ДВХиМ, ГАООСиЛХ, ГАГиМР, ГАСиРР, ГИСВиФСБ, ОМСУ, МП Водоканалы, СООППВ, СМИ, НПО).

20.2. К 2017г. разработать новую редакцию «Водного Кадастра КР» и обеспечить на регулярной основе выпуск статистических сборников о состоянии и использовании водных ресурсов (Ответственные организации: ДВХиМ, ГАООСиЛХ, ГАГиМР, Нацстатком КР, МЧС КР).

20.3. К 2014г. разработать методологию общественного мониторинга реализации стратегических документов по водоснабжению, санитарии и гигиене. (Ответственные организации: ГАСиРР, Минздрав КР, ГАООСиЛХ, СМИ, НПО).

20.4. К 2014г. на регулярной основе повышать информированность лиц, принимающих решения, о положительном опыте управления объектами водоснабжения и водоотведения и повышения доступности населения к безопасной питьевой воде и санитарии. (Ответственные организации: НПО, СМИ, МОН, АУПКР).

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Департамент водного хозяйства и мелиорации Министерства сельского хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики

4а, ул.Токтоналиева, Бишкек 720055, Кыргызская Республика

Тел: 996-312 54 90 95

Факс: 996-312 54 90 94

Эл. почта: bassein@mail.ru

Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций Palais des Nations

CH-1211 Geneva 10

Switzerland

Тел: 41-22-917 3448

Факс: 41-22-917 0621

Эл.почта: water.convention@unece.org

Организация экономического сотрудничества и развития

2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

Тел: 33 14 524 9294

Факс: 33 14 430 6399

Эл.почта: water-npd@oecd.org