



USAID
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА



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

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

Каримова Гульчехра

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

1.1. Система законодательства, регулирующего отношения по использованию водных ресурсов

Нормативные правовые акты, регулирующие отношения по использованию водных ресурсов, в зависимости от их юридической силы делятся на законодательные (Законы) и подзаконные акты. Законы, как акты высших органов законодательной власти, обладают большей юридической силой, чем подзаконные нормативные правовые акты.

Высшей юридической силой обладает Конституция Республики Таджикистан, которая закрепляет право исключительной собственности государства на воды, и гарантирует их эффективное использование и охрану в интересах народа.

Особое место в законодательстве Республики Таджикистан занимают кодексы, к числу которых относится Водный кодекс Республики Таджикистан¹, регулирующий экономические отношения по использованию, распоряжению и охране водных ресурсов.

Водный кодекс в соответствии с Законом Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах» от 26 марта 2009г., является системообразующим актом, и все иные законодательные акты, регулирующие водные отношения, должны соответствовать положениям Водного кодекса. Если они противоречат правилам Водного кодекса, то применяются положения Кодекса, как имеющего системообразующее значение. Поэтому очень важно, чтобы при разработке и принятии отдельных законодательных актов, положения последних полностью согласовывались с положениями Водного кодекса. Если положение нового правового акта противоречит Водному кодексу, то ситуация может решаться двумя путями: либо следует внести соответствующие изменения в Водный кодекс, либо положения нового закона не должны вступать в силу до устранения имеющегося противоречия. Выбор любого из указанных вариантов устранил создавшееся противоречие и будет способствовать единообразному регулированию водных отношений.

Наряду с кодифицированными законодательными актами единую систему водного законодательства образуют специальные законодательные акты, регулирующие отдельные виды общественных отношений, касающихся использования и охраны водных ресурсов. Например, Закон Республики Таджикистан «Об охране природы»² регулирует отношения в сфере сохранения естественной среды обитания человека, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, в том числе водных ресурсов, оздоровления и улучшения качества окружающей природной среды, укрепления законности и правопорядка в интересах настоящего и будущих поколений людей. Закон «О недрах» от 4 ноября 1995 года регулирует отношения, связанные с использованием и охраной вод и других природных ресурсов, возникающие при пользовании недрами.

Значительную часть законодательного массива, регулирующего водные отношения, составляют подзаконные акты, в частности, постановления Правительства Республики Таджикистан, а также нормативные правовые акты, издаваемые органами специальной компетенции и местными органами государственной власти, т. е. подзаконные акты. Среди них особое место занимают постановления Правительства

¹ Водный Кодекс Республики Таджикистан, 2000г. с дополнениями.

² Закон Республики Таджикистан «Об охране природы», 27 декабря 1993 года

Республики Таджикистан. В качестве примера можно указать на следующие постановления Правительства РТ: «Об утверждении Программы конкретных действий по совместному использованию водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья» от 30 декабря 2001 года; «Об утверждении Положения о разграничении полномочий специально уполномоченных государственных органов по регулированию использования и охране вод» от 4 февраля 2002 года; «О порядке ведения государственного водного кадастра Республики Таджикистан» от 30 апреля 2002 года; и ряд других..

Постановления Правительства издаются на основании и во исполнении Водного кодекса и иных законов, Указов Президента, содержащие нормы водного права. В случае противоречия их Конституции, Водному кодексу, и законам, такое постановление может быть отменена Президентом.

Нормы водного законодательства содержатся также в актах органов исполнительной власти на местах, регулирующих водные отношения, вытекающие из ст. 7 Водного кодекса.

Наряду с этим, к источникам водного права относятся акты специальных органов, в пределах предусмотренных водным законодательством. Так, Министерство мелиорации и водных ресурсов в процессе осуществления своей деятельности в порядке установленном законодательством, вправе разрабатывать и принимать нормативные правовые акты в сфере мелиорации орошаемых земель, использования и охраны водных ресурсов. Акты подобного рода издаются и другими специальными органами. Например, Государственный Комитет охраны окружающей среды и лесного хозяйства РТ утвердил «Инструкцию о порядке согласования и выдаче разрешений на специальное водопользование» от 20 января 2005 года.

Издаваемые акты общеобязательного характера министерств, государственных комитетов, иных государственных органов, местных органов государственной власти, органов самоуправления поселков и сёл вступают в силу после проверки, регистрации и официального опубликования Министерством юстиции. Нормативные правовые акты, не прошедшие государственную регистрацию, не порождают каких-либо правовых последствий (ст. 73 Закона «О нормативных правовых актах»).

1.2. Понятие права государственной собственности на воды и на водные объекты

Вода как объект права собственности в законодательстве занимает особое, место. Нормы, относящиеся к праву собственности на водные объекты, можно найти в законах и иных правовых актах различной отраслевой принадлежности. Это подтверждается водным законодательством; нормы о праве собственности оставляют комплексное правовое образование.³ В этом плане прежде всего следует указать на Конституцию, которая устанавливает, что воды наряду с другими природными ресурсами являются исключительной собственностью государства, и государство гарантирует эффективное их использование в интересах народа (ст. 13). Это осуществляется в интересах всего общества и каждого субъекта, как ныне живущих, так и будущих поколений в Таджикистане. Из этого конституционного положения исходит обязанность органов государственной власти и управления обеспечить надлежащее использование воды и других природных ресурсов, а также их охраны всеми участниками этих отношений. Соответственно определяется необходимость организовать постоянное наблюдение за состоянием водных объектов, разработать мероприятия по предупреждению, исключению или, в конечном счете, уменьшению отрицательных последствий человеческой деятельности и природных катаклизмов.

³ Гражданско-правовое регулирование общественных отношений. Изд-во Ленингр. Ун-та. 1988. С. 41-47; Брагинский М. М. Участие Советского государства в гражданских правоотношениях. М.: Юрид. лит. 1981. С. 31, 71-72 и др.

Каждому человеку гарантируется равная возможность пользоваться водными ресурсами для удовлетворения личных, бытовых и иных нужд. В отличие от других природных ресурсов вода абсолютно необходима для существования человека. «Это обстоятельство определяет особое значение правового регулирования отношений собственности на воды, пользования ими, охраны и распределения»⁴

Законодательства государств по-разному подходят к определению правового положения водных ресурсов. В Таджикистане, водные объекты Конституцией страны⁵ объявлены исключительной собственностью государства, так же как в Болгарии, Венгрии, Словении, Кипре, Индонезии, Вьетнаме, Китае, Кыргызстане, Украине, Азербайджане, Белоруссии, Казахстане, Турции, Румынии, Македонии и много других странах.⁶

Вода, как объект исключительной собственности государства служит предпосылкой осуществления правомочий владения, пользования и распоряжения водными объектами. В пределах Республики Таджикистан вода не может юридически признаваться бесхозной, независимо от ее состояния. На воду не распространяются многие правила Гражданского Кодекса (ГК), в частности, приобретение права собственности по приобретательной давности, по правилам отсутствия собственника и т.д. Следовательно, вода как объект права собственности в любом виде принадлежит государству, т.е. является публичной (общественной) собственностью.

Соответственно, правовое регулирование водных отношений находится в полном соответствии с социально-экономической сущностью воды, с той ролью, которую она играет в экономике нашей страны, в ее хозяйственной и политической жизни.

Если Конституцией определяются основополагающие правила о принадлежности воды исключительно Республике Таджикистан, то гражданское и водное законодательства обеспечивают их полную реализацию. В частности, выявляются понятие, виды и особенности водных объектов, правовой режим отдельных разновидностей водных объектов, управления ими, содержание права собственности на водные объекты и т.д.

Итак, Таджикистан как исключительный собственник обладает всеми правомочиями - владения, пользования и распоряжения, предусмотренными статьями 232-234 Гражданского кодекса. Через перечисленные правомочия раскрывается содержание права исключительной собственности государства. Указанные правомочия государством осуществляются самостоятельно, по своему усмотрению и своей властью.

Согласно ч. 3 ст. 3 ГК ограничения права собственности могут вводиться только законом, и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения безопасности общества и государства, охраны окружающей среды. Ограничения права собственности, содержащиеся в иных правовых актах, являются противоречащими указанной статье и исполнению не подлежат.

Свободное осуществление правомочий собственника относительно воды может быть ограничено единственным требованием: не наносить ущерба окружающей среде, и только на основании законодательного акта. Это обусловливается принципиальной особенностью права собственности на природные объекты, в том числе и на воду, которые не могут находиться на праве собственности других субъектов гражданского права. Законодательство другим субъектам гражданского права предоставляет только право пользования водными ресурсами и объектами.

⁴ Сагитов С. М. О юридическом понятии «воды» и классификация водных объектов// Вестн. ТИСБИ. 2004. №4 С. 4.

⁵ Конституция Республики Таджикистан. Принята всенародным референдумом 6 ноября 1994 года, изменения и дополнения внесены 26 сентября 1999 года и 22 июня 2003 года путем референдума.

⁶ Центр юридических услуг «Гарант». Собственность на воду есть не везде// Система «Гарант». С. 7.

Содержание права исключительной собственности на воду определяется гражданским и водным законодательствами. Однако вода, как объект исключительной собственности обладает определенными особенностями, в конечном итоге отражающими отдельные правомочия собственника.

Право владения, как общее правило, представляет собой обладание вещью дающее возможность собственнику физически воздействовать на нее. Возникает естественный вопрос, можно ли данное определение всецело применять к праву владения водой. Вряд ли, поскольку вода как вещь обладает целым рядом особенностей.

Первая особенность: вода как объект права собственности в основном находится в движении и постоянно обновляется. В литературе подчеркивается, что характерной чертой права собственности на водные объекты «является неполное применение понятия «владение» к водным объектам, ибо сосредоточенная в них вода находится в состоянии непрерывного движения и водообмена».⁷ Практически это касается поверхностных вод рек, которые находятся в пределах территории страны. Вместе с тем есть обособленные водные объекты (отдельные источники подземных вод, родники), которые изолированы и также постоянно находятся на территории страны. Но таких вод сравнительно немного, и они также во многих случаях обновляются.

Другая особенность вод как объекта, касается основания возникновения и прекращения права исключительной собственности на них. Она тесно связана с первой. Поступление перемещающихся вод на территорию Республики Таджикистан является юридическим фактом, порождающим право исключительной собственности государства, и наоборот, их перемещение за пределы республики служит основанием прекращения права исключительной собственности государства на них. Конечно, это не исключает других оснований возникновения права собственности на воды. Первоначально право собственности на водные ресурсы возникает естественным образом, в преобладающих случаях без волевого участия субъектов. Например, в результате происходящих дождей, таяния снегов, появления воды из-под земли и т.д.

Вода относится к вещам, созданным природой, т.е. имеет естественное происхождение. С точки зрения гражданского права она относится к вещам, определяемым родовыми признаками. Вода, как и иные объекты гражданского права, имеет главное назначение - удовлетворение потребностей граждан, да и всех субъектов.

В юридической литературе обособленные водные объекты относятся к числу недвижимых вещей.⁸ Однако в полной мере водные объекты относить к недвижимости невозможно, даже те, которые находятся в замкнутых водоемах. И здесь вода может периодически обновляться или пополняться в результате естественного испарения или поглощения землей, на которой находится вода. В результате и здесь значительная часть воды находится в состоянии непрерывного движения и водообмена, на которую ни в коей мере нельзя распространить статус недвижимости.

Из законодательства следует, что основными признаками недвижимого имущества является его связанность с землей и невозможность его перемещения в пространстве без причинения несоразмерного ущерба. Наличие первого признака можно допустить условно, если они отделены от общего потока и находятся отдельно в замкнутых водоемах, то второй признак - невозможность их перемещения без причинения несоразмерного ущерба вообще не применимо в отношении воды, поскольку воду можно

⁷ Сиваков Д. О. Водное право: Учебно-практическое пособие. - М.: ЗАО Юстицинформ, 2007. - 264 с. . Такое же мнение еще раньше было высказано Б. В. Покровским. См.: Вещные права в Республике Казахстан. Алматы: Жеті жарғы. 1999. С. 208.

⁸ См.: Комментарий к гражданскому кодексу Российской Федерации части первой (постатейный). Изд. 3-е, исправ., доп. И перераб. С использованием Судебно-арбитражной практики / Рук. авт.колл. и отв. ред. Проф. О. Н. Садилов. М.: Юрид. фирма «КОНТРАКТ», ИНФРА. М. 2006. С.: 368-369.

перемещать многократно, однако она не теряет свое свойство- удовлетворение потребностей. Вода может испариться, впитаться в землю, посредством чего вообще исчезнуть, тогда, как недвижимость обладает свойством длительного срока службы и сама по себе не исчезает.

Другое правомочие государства, как обладателя исключительной собственности - это пользование. Понятие, пределы и порядок пользования определяются гражданским законодательством, в соответствии с которым собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении водных ресурсов любые действия, не запрещенные законом. Формы реализации правомочий собственника на водные объекты закреплены и конкретизированы в Водном кодексе от 29 ноября 2000 года и других законодательных актах, в частности, в Законе Республики Таджикистан «Об охране природы» от 27 декабря 1993 года № 905, Законе Республики Таджикистан «Об особо охраняемых природных территориях и объектах» от 13 декабря 1996 года № 328 и в целом ряде подзаконных актов.

Особенность осуществления правомочия пользования водными объектами состоит в том, что государство как собственник его реализует не непосредственно, а опосредованно. Заключается это в совершении разнообразных действий специальными государственными органами, т.е. специальными субъектами осуществления.

Соответственно, следует различать два вида права водопользования. Первое из этих правомочий осуществляется государством, как субъектом права собственности на водные ресурсы. Второе - это право пользования водными ресурсами субъектов, не являющихся собственниками, но наделенных таким правом. Последнее является производным от права государственной собственности. С производностью права пользования водными объектами тесно связано деление права водопользования на первичное, т.е. приобретаемое ими у собственника водных объектов, и вторичное, приобретаемое у первичного пользователя. Объем прав вторичного водопользователя уже, чем объем прав первичного пользователя.⁹

В свою очередь, право пользования водой в зависимости от различных оснований подразделяется на подвиды. Так, согласно ст. 23 Водного кодекса водопользование подразделяется на общее и специальное. Водными объектами общего пользования признаются те, которые находятся в общедоступном, открытом пользовании, где осуществляется общее водопользование в установленном законодательством порядке. Ограничение водопользования на таких водных объектах допускается, если это предусмотрено законодательством.¹⁰ Общее водопользование осуществляется без применения специальных сооружений или технических устройств, и, как правило, без специального разрешения. Однако, соблюдение требований органов государственного санитарного надзора, правил охраны жизни людей на воде, а также требований специального уполномоченного органа по регулированию использования и охраны вод является обязательным. Если исполнительными органами в целях охраны жизни и здоровья граждан по производственным и иным основаниям установлены какие-то ограничения, то указанные органы на местах обязаны информировать об этом население и юридические лица.

Перечень видов специального водопользования и лимиты забора воды из водных источников устанавливаются специально уполномоченными государственными органами, каковыми являются Министерство мелиорации и водных ресурсов и Комитет по охране окружающей среды при Правительстве. Пользование водными объектами без применения сооружений или технических устройств относится к общему водопользованию. ,

⁹Вещные права в Республике Казахстан. Алматы: Жеті жарғы. 1999. С. 214. (автор- Б. В. Покровский).

¹⁰Сагитов С. М. О юридическом понятии «воды» и классификация водных объектов// Вестник ТИСБИ. 2004. №4. с. 5.

В зависимости от способа осуществления водопользование подразделяется на совместное и обособленное. Совместное водопользование осуществляется тогда, когда водный объект предоставлен на основании специального решения уполномоченных государственных органов в пользование группе субъектов. В обособленном пользовании могут состоять водные объекты (части водных объектов), предоставленные на основании решения государственных органов в пользование одному юридическому лицу. Все пользователи водных объектов имеют одинаковые права.

Несколько усложненным представляется порядок предоставления водных объектов в обособленное пользование. Это возможно на основе постановления Правительства или решения соответствующего органа исполнительной власти на местах, или по решению специального органа по регулированию использования и охране вод по согласованию с соответствующим органом исполнительной власти на местах.

В зависимости от порядка приобретения права на пользование водным объектом водопользователи подразделяются на первичные и вторичные. Первичные - это водопользователи, которым водные объекты предоставлены в установленном законом порядке. Такими субъектами являются юридические и физические лица, получившие водные объекты на основании решения компетентных государственных органов. Вторичные водопользователи - это лица, которые приобретают право пользования водными объектами от первичных водопользователей на основании договора о водопользовании.

По целевому назначению водопользования подразделяются на три группы: одна из них - водопользования для удовлетворения питьевых, бытовых, лечебных, курортных, оздоровительных и иных нужд населения. Другую группу составляют водопользования сферы экономики, т.е. для удовлетворения сельскохозяйственных, промышленных, энергетических, транспортных, рыбопромысловых и иных надобностей. Наконец, последнюю группу составляет использование водных объектов одновременно для нескольких целей.

Таким образом, для пользования водными объектами установлена разрешительная система. Разрешения выдаются уполномоченными на то государственными органами. Впоследствии субъекты, обладающие правом первичного водопользования, вправе на договорной основе разрешить другим физическим и юридическим лицам вторичное водопользование. При этом следует согласовать это со специальным уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охраны вод. В целом взаимоотношения между первичным и вторичным водопользованиями определяются договором.

Другой характерной чертой водопользований является их ограниченность в гражданском обороте. Это выражается в использовании водных объектов на основании и строго по разрешениям, выдаваемым компетентными органами.

С правом пользования тесно связано право собственника распоряжаться своим имуществом по предоставлению водных объектов в постоянное или временное пользование. Эти два правомочия собственника по существу совпадают, поскольку в результате водопользования водные объекты потребляются пользователями и зачастую перестают существовать как таковые. Именно свойство потребляемости вод как предмета правоотношения вообще и гражданского правоотношения в особенности не дает их использовать в качестве предмета таких гражданско-правовых договоров как аренда, залог и т.д. Исключением из указанного могут быть замкнутые водоемы, которые можно использовать в качестве предмета договора, аренды, безвозмездного пользования имуществом, и то с периодическим обновлением вод.

Специальные правила для пользования водными объектами для нужд рыбного хозяйства установлены водным законодательством. Прежде всего, перечень таких водоемов или их участков устанавливается специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охраны вод.. Вода, находящиеся в соответствующих водоемах, периодически обновляются, поэтому условия и взаимное расположение объектов сточных вод¹¹ и водоемов рыбохозяйственного значения согласовываются со специально уполномоченными государственными органами. Указанные мероприятия определяются с учетом степени возможного смешения и разбавления сточных вод с водой водоема на пути от места спуска сточных вод до створа ближайших пунктов рыбохозяйственного водопользования. Юридические и физические лица, которым предоставлены в пользование подобного рода объекты, ограничены в правах и могут быть обременены дополнительными обязанностями.

Таким образом, право распоряжения водными объектами не приводит к прекращению права исключительной собственности государства. Оно всегда сохраняется за государством. Только распоряжение, связанное с полным потреблением, приводит к прекращению права собственности на водные объекты.

В итоге под правом исключительной собственности государства понимается совокупность правомочий, закрепляющих право владения, пользования и распоряжения водными объектами в интересах всего народа.

1.3. Развитие водного законодательства

Водные отношения в Таджикистане составляют важную часть экономического механизма оказывающее большое влияние на уровень жизни людей, развитие общества и государства, на сохранение окружающей среды, а также на отношении Таджикистана с соседними странами бассейнов рек Амударья и Сырдарья. Регулирование водных отношений в стране в основном осуществляется на основе Водного Кодекса, Закона об охране природы, Закона о питьевой воде и питьевом водоснабжении, Закона об ассоциациях водопользователей и других более 50 законов, которые содержат отдельные статьи, посвященные решению отдельных или узкоотраслевых вопросов связанных с водными отношениями. Развитие водного законодательства является непрерывным процессом и по мере изменения экономических и политических условий в законодательство вносятся и будут внесены соответствующие изменения, при необходимости будут включены новые главы и статьи в Водный Кодекс и другие законы регулирующие водные отношения в стране. Однако, теоретически законы можно совершенствовать и поднять до уровня законодательства развитых стран, но если они не будут соответствовать уровню экономики, технических возможностей и готовности общества соблюдать эти законы, то они не будут приносить ожидаемую пользу развитию государства и общества. Поэтому в современной системе законодательства необходимо повысить внимание на развитие механизмов исполнения принятых законов.

- **Водный кодекс состоит из 5 разделов, 24 глав и 146 статей.**
- **В первом разделе представлены общие положения:** Глава 1 формулирует основные положения (статьи 1–13). Глава 2 рассматривает размещение, проектирование, строительство и ввод в эксплуатацию предприятий, сооружений и других объектов, влияющих на состояние вод (статьи 14–18). Глава 3 рассматривает производство работ на водных объектах и водоохраных зон (статьи 19–22),

¹¹ Если очищенные или условно очищенные сточные воды попадают в источник воды, откуда осуществляется водозабор для заполнения и обновления рыбохозяйственных прудов.

порядок производства работ на водных объектах и водоохраных зон (статьи 19–22).

- **Раздел 2 формулирует водопользование:** Глава 4 классифицирует типы водопользования (статьи 23–26). Это касается общего и специального водопользования (статьи 23–26). Глава 5 рассматривает водопользователей и объектов водопользования (статьи 27–29). Глава 6 определяет порядок и условия предоставления водных объектов в пользование (статьи 30–41). Глава 7 определяет права и обязанности водопользователей и водохозяйственных организаций (статьи 42–48). Глава 8 рассматривает прекращение прав водопользования (статьи 49–52). Глава 9 касается пользования водными объектами для питьевых, бытовых и иных нужд населения (статьи 53–60). Глава 10 касается пользование водными объектами для лечебных, курортных и оздоровительных целей (статьи 61–65). Глава 11 определяет пользование водными объектами для нужд сельского хозяйства (статьи 66–79). Глава 12 рассматривает пользование водными объектами для промышленных целей и для нужд гидроэнергетики (статьи 80–84)
- Глава 13 Пользования водными объектами для нужд водного и воздушного транспорта (статьи 85–87). Глава 14. Пользования водными объектами для нужд рыбного хозяйства (статьи 88–91). Глава 15. Пользование водными объектами для нужд охотничьего хозяйства (статьи 92–93). Глава 16 Пользование водными объектами для нужд заповедников (статьи 94–97). Глава 17. Пользование водными объектами для сброса сточных вод (статьи 98–101). Глава 18. Пользование водными объектами для противопожарных нужд, ликвидации чрезвычайных и иных подобных ситуаций (статьи 102–103). Глава 19. Эксплуатация водохранилищ (статьи 104–107). Глава 20. Разрешение споров о водопользовании (статьи 108–118)
- **Раздел 3. включает себя охрану вод и предупреждение их вредного воздействия:** Глава 21. Охрана вод (статьи 119–128). Глава 22. Предупреждение и ликвидация вредного воздействия вод (статьи 129–132)
- **Раздел 4. Государственный контроль, учет и планирование использования вод:** Глава 23. Государственный контроль, учет и планирование использования вод (статьи 133–140). Глава 23¹. Бассейновое управление использованием и охраной водных ресурсов (140¹–140⁵)
- **Раздел 5. Ответственность за нарушение водного законодательства:** Глава 24. Ответственность за нарушение водного законодательства (статьи 141–146)

Водный кодекс регулирует водные отношения в целях обеспечения рационального использования вод для нужд населения, отраслей экономики и окружающей природной среды, охраны вод от загрязнения, засорения и истощения, предупреждения и ликвидации вредного воздействия вод, улучшения состояния и защиты водных объектов, укрепления законности и охраны прав физических и юридических лиц в области водных отношений, описывает экономические механизмы водопользования, в том числе систему: оплаты за специальное водопользование; бесплатного общего водопользования; оплаты за пользование водными ресурсами в пределах установленных лимитов (кроме сельскохозяйственного орошения и лесного хозяйства); оплаты за сверхлимитное и нерациональное использование водных ресурсов; оплаты услуг, связанных с накоплением, транспортировкой до границы потребителей.

Водное законодательство закрепляет и иную классификацию видов водопользования. В зависимости от технических условий водопользования Водный Кодекс (ст. 23) выделяет право *общего и специального водопользования*. Основой разграничения этих видов является применение сооружений и технических устройств. Такими сооружениями могут быть насосные станции, плотины, шлюзы, скважины и т.п.

объекты капитального типа. Приспособления для забора воды нестационарного типа, например передвижные насосные устройства, рассматриваются как технические устройства.

Соответственно, использование водных объектов без применения сооружений, технических средств и устройств Водный Кодекс признает общим водопользованием, которое может осуществляться гражданами и юридическими лицами без разрешения на специальное водопользования. Общее водопользование может осуществляться как на водных объектах общего пользования, так и на водных объектах, не состоящих в общем пользовании, в порядке, предусмотренном ВК.

Случаи использования водных объектов с применением сооружений, технических средств и устройств считается специальным водопользованием. Такой вид права водопользования осуществляется гражданами и юридическими лицами только при наличии разрешения на специальное водопользования, за исключением случаев использования водных объектов для плавания на маломерных плавательных средствах и для разовых посадок (взлетов) воздушных судов. Виды специального водопользования определяются в перечне, утверждаемом специально уполномоченным государственным органом.

Статья 34 Водного Кодекса устанавливает порядок осуществления общего водопользования. При общем водопользовании обязательно соблюдение требований органов, осуществляющих государственный санитарный надзор, правил охраны жизни людей на воде и специально уполномоченного государственного органа по регулированию использования и охране вод. В целях охраны жизни и здоровья граждан, а также по производственным и иным основаниям, местные исполнительные органы государственной власти, по представлению специально уполномоченного государственного органа по регулированию использования и охране вод, органов, осуществляющих государственный санитарный надзор, и других заинтересованных органов, устанавливают места, где запрещены купание, катания на лодках, водопой скота, а также определяют другие условия общего водопользования на водных объектах. Местные исполнительные органы государственной власти обязаны информировать население и юридические лица об установленных ими условиях общего водопользования.

Общее водопользование в Республике Таджикистан является бесплатным. Специальное водопользование в Республике Таджикистан осуществляется на платной основе. Плата взимается со всех водопользователей, кроме общего пользования, независимо от ведомственной принадлежности, гражданства, видов собственности и форм хозяйствования, кроме случаев, предусмотренных законодательством Республики Таджикистан.

Плата взимается:

- за пользование водными ресурсами в пределах установленных лимитов (кроме сельскохозяйственного орошения и лесного хозяйства);
- за сверхлимитное и нерациональное использование водных ресурсов;
- за услуги, связанные с накоплением, транспортировкой до границы потребителей, распределением и очисткой вод;
- за предоставление права пользования водными ресурсами в целях орошения;
- за осуществление других водохозяйственных мероприятий (кроме сельскохозяйственного орошения и лесного хозяйства).

Порядок и условия взимания платы за пользование водными объектами и водными ресурсами определяются нормативно - правовыми актами Республики Таджикистан.

Водопользователи имеют право пользоваться водными объектами в тех целях, для которых они предоставлены разрешением на специальное водопользование.

При исключительном маловодье, аварийных ситуациях на водных объектах, угрозе возникновения эпидемий, эпизоотии и в иных случаях, права водопользователей могут быть ограничены в государственных интересах, а также в интересах других водопользователей. При этом не должны ухудшаться условия пользования водными объектами для питьевых и бытовых нужд населения.

Меры поощрения водопользователей, осуществляющих общественно – полезные мероприятия по рациональному использованию и охране вод разрабатываются специально уполномоченным государственным органом по использованию и охране вод, согласовываются с заинтересованными ведомствами и утверждаются Правительством Республики Таджикистан.

Для питьевого, бытового водоснабжения, а также для иных нужд населения предоставляются водные объекты, качество воды которых соответствует установленным санитарным требованиям.

Водные объекты, отнесенные в установленном порядке к категории лечебных (минеральных), используются прежде всего для лечебных и курортных целей. Сброс сточных вод в водные объекты, отнесенные к категории лечебных, запрещается.

Сельскохозяйственное водопользование осуществляется в целях создания благоприятного водного режима на орошаемых землях для производства сельскохозяйственной продукции, а также обеспечения иных нужд сельскохозяйственного производства. Пользование водными объектами для нужд сельского хозяйства осуществляется в порядке как общего, так и специального водопользования. Водопользование на обводнительных, оросительных и обводнительно-оросительных системах, из речных систем, магистральных каналов, подземных бассейнов и других водохозяйственных объектов осуществляется на основе договоров, внутрихозяйственных (внутри ассоциационных) и общесистемных планов (графиков) водопользования.

Физические и юридические лица, пользующиеся водными объектами для нужд сельского хозяйства, обязаны соблюдать установленные договорные обязательства и режим водопользования, сокращать все виды потерь воды, обеспечивать соответствующий учет и контроль количества используемой воды, охранять водомерные устройства и сооружения на своих территориях.

Водопользователи, пользующиеся водными объектами для промышленных целей, обязаны соблюдать технологические нормы и правила водопользования, а также принимать меры к сокращению расхода воды и прекращению сбросов сточных вод путем совершенствования технологии производства и схем водоснабжения (применение безводных технологических процессов, оборотного водоснабжения и других технологических приемов). Органы исполнительной власти на местах в случае стихийного бедствия, аварий, маловодья и других исключительных обстоятельств вправе сокращать или запрещать потребление для промышленных целей питьевой воды из коммунальной сети и временно ограничивать из ведомственных хозяйственно -питьевых водопроводов в интересах первоочередного удовлетворения питьевых и бытовых нужд населения .

Пользование водными объектами для нужд гидроэнергетики осуществляется с учетом интересов других отраслей народного хозяйства, если не предусмотрен иной порядок Правительством Республики Таджикистан или специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод. Наполнение и сработка водохранилищ ежегодно производится строго по согласованию со специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод. По согласованию со специально уполномоченным государственным органом по

регулированию использования и охране вод, физические и юридические лица могут использовать инженерные возможности каналов и других существующих гидротехнических сооружений различного назначения, для производства электроэнергии, если это не наносит ущерба основному назначению этих сооружений.

Реки, озера, водохранилища Республики Таджикистан являются водными путями общего пользования, за исключением случаев, когда их использование в этих целях полностью или частично запрещено либо они предоставлены в обособленное пользование. Порядок отнесения водных путей к категории судоходных и правила их эксплуатации утверждаются Правительством Республики.

На рыбохозяйственных водоемах или отдельных участках, имеющих особо важное значение для сохранения, воспроизводства и лова ценных видов рыб, права водопользователей могут быть ограничены в интересах рыбного хозяйства. При эксплуатации гидротехнических и других сооружений на рыбохозяйственных водоемах водопользователи должны создать условия для воспроизводства и осуществлять мероприятия, обеспечивающие охрану рыбных запасов. В местах нереста и зимовальных ям на рыбохозяйственных водоемах запрещается разработка и сброс грунта, проведение других работ, отрицательно влияющих на состояние рыбных запасов и условия их воспроизводства. Забор воды из рыбопромысловых водоемов для промышленных целей, орошения и других нужд может производиться только в местах согласованных с органами, осуществляющими охрану рыб.

Порядок пользования водными объектами для нужд охотничьего хозяйства (разведение водоплавающих птиц и пушных зверей, культивирование водных растений и проведение других мероприятий, необходимых для ведения охотничьего хозяйства) разрабатывается республиканским лесохозяйственным органом и согласовывается со специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод, органами, осуществляющими государственный санитарный надзор и другими заинтересованными органами.

Водные объекты, имеющие научную и культурную ценность и объявленные заповедными, признаются памятниками природы или культуры в порядке, установленном Правительством Республики Таджикистан. Решение о признании водных объектов памятниками природы или культуры и установление особых условий пользования ими доводятся до сведения населения и заинтересованных организаций.

Пользование водными объектами для сброса промышленных, коммунально-бытовых, дренажных, ливневых и других сточных вод может производиться только с разрешения специально уполномоченного государственного органа по регулированию использования и охране вод по согласованию с органами, осуществляющими санитарный надзор, охрану рыбных запасов, и другими заинтересованными органами. Разрешение выдается по документам, обосновывающим необходимость и возможность пользования водными объектами для сброса сточных вод.

Сброс сточных вод допускается только в случаях, если он не приведет к увеличению содержания в водном объекте загрязняющих веществ свыше установленных норм, при условии очистки водопользователем сточных вод до пределов, установленных специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод. Сброс сточных вод в водные объекты, отнесенные к категориям питьевых, запрещается.

Забор воды для противопожарных нужд допускается на любых водных объектах. Водопользователи обязаны безвозмездно и беспрепятственно предоставлять имеющуюся в их распоряжении воду для тушения пожара и в иных чрезвычайных ситуациях.

Физические и юридические лица, эксплуатирующие водопроводы, водопропускные или водозаборные сооружения на водохранилищах, а также озер и других водоемов, используемых в качестве водохранилищ, обязаны соблюдать режим наполнения и сброски водохранилищ, установленный с учетом интересов водопользователей, находящихся в зонах влияния водохранилищ. Порядок эксплуатации водохранилищ определяется правилами, утвержденными специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод для каждого водохранилища, каскада или системы водохранилищ по согласованию с органами, осуществляющими государственный санитарный надзор и другими заинтересованными органами.

Организация и координация мероприятий, обеспечивающих надлежащее техническое состояние и благоустройство водохранилищ, а также контроль за соблюдением правил их эксплуатации, осуществляются специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод в порядке, установленном Правительством Республики Таджикистан.

Споры о водопользовании разрешаются Правительством Республики Таджикистан, органами исполнительной власти на местах, а также специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод и судом в порядке, устанавливаемом законодательством Республики Таджикистан.

Правительство Республики Таджикистан разрешает споры о водопользовании между водопользователями, независимо от их форм собственности и подчиненности, расположенными на территории различных районов (городов) республиканского подчинения, районов и городов республиканского подчинения с одной стороны, городов и районов областного подчинения и города Душанбе с другой стороны, а также между областями. Споры о водопользовании между водопользователями Республики Таджикистан и водопользователями других государств разрешаются правительствами государств.

Споры о водопользовании рассматриваются по мотивированному заявлению одной из сторон, к которому прилагаются необходимые материалы, подготовленные специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод совместно с управлением водообеспечивающей системы и водопользователями.

Все воды (водные объекты) подлежат охране от загрязнения, засорения и истощения, которые могут причинять вред здоровью населения, и повлечь за собой нарушение гидрологического и гидрогеологического режима вод, уменьшение рыбных запасов, ухудшение условий водоснабжения и другие неблагоприятные явления вследствие изменения физических, химических, биологических свойств воды, снижения их способности к естественному самоочищению. Юридические лица, деятельность которых влияет на состояние вод, обязаны проводить самостоятельные или согласованные со специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод, органами исполнительной власти на местах, органами, осуществляющими государственный санитарный надзор и другими заинтересованными государственными органами, или по предписаниям уполномоченных на то государственных органов, технологические, лесомелиоративные, агротехнические, гидротехнические, санитарные и другие мероприятия, обеспечивающие охрану вод от загрязнения, засорения, истощения и способствующие, улучшению состояния и режима вод.

Мероприятия по охране вод предусматриваются в прогнозах экономического и социального развития Республики Таджикистан на основе схем комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейнов рек и республики в целом, а также долгосрочных государственных и территориальных программ и схем развития и размещения производительных сил и отраслей народного хозяйства. Территориальное планирование охраны вод осуществляется органами исполнительной власти на местах на

основе названных бассейновых схем. Отраслевое планирование охраны вод осуществляется министерствами, ведомствами, организациями независимо от форм собственности, исходя из показателей территориального планирования. Финансирование водоохранных мероприятий осуществляется за счет государства и должно учитываться при формировании ежегодного бюджета Республики Таджикистан, а также эти мероприятия осуществляются за счет средств водопользователей.

В целях поддержания благоприятного водного режима рек, озер, водохранилищ, подземных вод и других водных объектов, для предупреждения водной эрозии почв, заиления водоемов и ухудшения условий обитания водных животных, для уменьшения колебания стока и т.п., устанавливаются водоохранные зоны лесов, где заинтересованные физические и юридические лица, независимо от форм собственности, обязаны проводить лесомелиоративные противоэрозионные, гидротехнические и другие мероприятия в порядке, предусмотренном законодательством Республики Таджикистан.

Юридические лица, независимо от форм собственности и подчиненности, а также физические лица, пользующиеся водными объектами и водохозяйственными сооружениями, обязаны проводить согласованные со специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод, органами исполнительной власти на местах и другими заинтересованными ведомствами, мероприятия по предупреждению и ликвидации вредного воздействия вод, возникшего в результате аварий и стихийных бедствий, затоплений, заболачивания, разрушения берегов, защитных дамб и других сооружений, образования оврагов, оползней, селевых потоков и других вредноаналогичных явлений. Осуществление неотложных мер по предупреждению и ликвидации последствий стихийных бедствий, вызванных вредными воздействиями вод, загрязнением водных объектов в результате аварий и стихийных бедствий регулируется законодательством Республики Таджикистан и международными соглашениями.

Статья 24 Водного Кодекса устанавливает порядок совместного и обособленного водопользования, согласно которой водные объекты могут состоять в совместном или обособленном пользовании. В совместном пользовании могут состоять водные объекты (части водных объектов), не предоставленные в обособленное пользование. В обособленном пользовании могут состоять водные объекты (части водных объектов), предоставленные на основании решения государственных органов (статья 38 Водного Кодекса) в пользование одному юридическому лицу. Физические и юридические лица, которым водные объекты предоставлены в обособленное пользование - первичные водопользователи, в установленных законодательством Республики Таджикистан случаях, вправе разрешать другим физическим и юридическим лицам вторичное водопользование по согласованию со специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод. Условия вторичного водопользования, взаимные права и обязанности сторон должны быть оговорены и оформлены договором между первичным и вторичным водопользователями.

В Статье 38. Водного Кодекса указываются документы, удостоверяющие право на обособленное пользование водными объектами. Право водопользователей на обособленное пользование водным объектом утверждается государственными актами на право водопользования, которые выдаются органами исполнительной власти областей, районов и городов.

Сроки водопользования приведены в Статье 39 согласно которой, водные объекты предоставляются в бессрочное или временное пользование. Бессрочным (постоянным) признается водопользование без заранее установленного срока. Временное пользование может быть краткосрочным -до трех лет и долгосрочным -от трех до двадцати пяти лет. При необходимости сроки водопользования могут быть продлены на

период, не превышающий соответственно сроков краткосрочного или долгосрочного. Общее водопользование сроком не ограничивается.

Договорная база водопользования в Таджикистане регулируется Гражданским и Водным Кодексом. В Гражданском кодексе (ГК) приведены статьи регулирующие совершения сделки, заключения договоров и обязательства по их соблюдению. Согласно статье 178 «Сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Сделки могут быть односторонними и двух- или многосторонними (договоры). Односторонней считается сделка, для совершения которой, в соответствии с законодательством или соглашением сторон, необходимо и достаточно выражения воли одной стороны. Для совершения договора необходимо выражение согласованной воли двух сторон (двусторонняя сделка) либо трех или более сторон (многосторонняя сделка)». К обязательствам, возникшим из договора, применяются общие положения об обязательствах, который приведен в разделе 3 Обязательственное право ГК (статьи 328-451), Статья 454. «Договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения. Если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила, иные чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров. Договор заключается посредством направления оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и ее акцепта (принятия предложения) другой стороной». На основании статьи 464 Договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Водный кодекс считается основным водным законодательством регулирующей договоры водопользования, где более четко определены условия заключения договора о водопользовании, обязательства и ответственность за нарушения условий водопользования. Согласно ВК Правительство Республики Таджикистан на тендерной основе с сохранением целевой функции, может предоставить право управления водохозяйственными объектами государственной собственности в пределах ограниченной территории, специализированным местным и иностранным юридическим лицам на договорной основе, с учетом требований настоящего водного законодательства Республики Таджикистан.

Физические и юридические лица, которым водные объекты предоставлены в обособленное пользование - первичные водопользователи, в установленных законодательством Республики Таджикистан случаях, вправе разрешать другим физическим и юридическим лицам вторичное водопользование по согласованию со специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод. Условия вторичного водопользования, взаимные права и обязанности сторон должны быть оговорены и оформлены договором между первичным и вторичным водопользователями.

В обязанность водопользователей входит соблюдать установленные требования и условия договора о водопользовании, заключенного с организацией, поставляющей воду и согласованного со специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод.

Организации водного хозяйства осуществляют свою деятельность в соответствии с настоящим Кодексом, законодательством Республики Таджикистан и договорами сторон об обеспечении водой водопользователей. Для соблюдения условий, предусмотренных в договорах по водообеспечению, организации водного хозяйства обязаны:

- обеспечивать надлежащее техническое состояние ирригационных систем для своевременной поставки, предусмотренного в договоре количества воды потребителям;
- подготавливать коллекторно-дренажную, водосборно-сбросную сеть, водоотводы и обеспечивать водоподачу;
- обеспечивать водопользователей водой согласно нормативам и в установленные сроки;
- по согласованию с водопользователями устанавливать водоизмерительные приборы в точках водовыдела для определения количества поставляемой воды в соответствии с договором.

Основанием прекращения права водопользования осуществляется при:

- минования надобности в водопользовании или отказа от него;
- истечения срока, указанного в разрешении на специальное водопользование;
- реорганизации или ликвидации юридического лица, наступления смерти физического лица;
- передачи водохозяйственных сооружений другим водопользователям;
- возникновения государственной необходимости изъятия разрешения на специальное водопользование;
- систематического нарушения условий договора о водопользовании, заключенного со специально уполномоченным государственным органом по регулированию использования и охране вод.

Право на водопользование (кроме права пользования водными ресурсами для питьевых и бытовых нужд) юридических лиц и граждан также может быть прекращено в связи с нарушениями правил пользования водами, либо использования водного объекта не в целях, для которых он предоставлен, а также в случаях значительного нарушения экологического равновесия природной среды.

Убытки, причиненные физическим и юридическим лицам проведением водохозяйственных мероприятий (гидротехнических работ и т.п., кроме аварийных ситуаций и связанных со стихийными бедствиями), а также прекращением или изменением условий договора о водопользовании, подлежат возмещению в случаях и порядке, устанавливаемых Правительством Республики Таджикистан.

Договоры по водопользованию заключаются в целях производства сельскохозяйственных культур и в целях водоснабжения и канализации в других случаях водопользования осуществляется на основании разрешения на специальное водопользование.

Водопользование на обводнительных, оросительных и обводнительно-оросительных системах, из речных систем, магистральных каналов, подземных бассейнов и других водохозяйственных объектов осуществляется на основе договоров, внутрихозяйственных (внутри ассоциационных) и общесистемных планов (графиков) водопользования.

В договорах на водопользование управления обводнительных, оросительных, обводнительно-оросительных систем и систем сельскохозяйственного водоснабжения уточняют условия водопользования, а также взаимные права и обязанности сторон.

В целях использования воды в сельском хозяйстве заключаются договора на поставку воды с водопользователями. Договоры заключаются как двусторонний т.е. между Водохозяйственной организацией и Фермерским хозяйством, так и трехсторонний между Водохозяйственной организацией, АВП и Фермерским хозяйством. со с АВП, которые в последующем заключают договора с дехканскими хозяйствами. В договорах указываются, в каких целях используется вода, сроки поставки воды, количество и цена за кубометр воды, коэффициенты за использование сверхдоговорного объема и обязательство сторон. Также в договоре предусматривается обязательства сторон и 40% предоплата в начале года со стороны водопользователя.

Государственное Унитарное Предприятие «Хочагии манзилию комунали» (ГУП «ХМК») на основании лицензии на специальное водопользование осуществляет свою деятельность в целях водоснабжения и канализации городов и поселков страны. Для доставки питьевой воды в конечный пункт со стороны ГУП «ХМК» в городах заключаются договора непосредственно с правительственными и неправительственными организациями, жителями квартир и частниками домов (абонентами). В сельской местности питьевым водоснабжением занимается ГУП «Точиқобдохот» Министерства мелиорации и водного хозяйства.

Статья 27 Водного Кодекса в качестве водопользователей признает *граждан и юридических лиц*, которым водные объекты предоставлены в пользование. Согласно водному законодательству водопользователями являются граждане и юридические лица, в том числе иностранные. Для признания лица субъектом права водопользования оно должно отвечать определенным условиям. Во-первых, в силу своих особенностей фактически должно быть способно осуществлять субъективные права и обязанности. Для этого оно должно обладать внешней обособленностью; персонификацией, т.е. выступать в качестве единого лица персоны; способностью вырабатывать и осуществлять персонифицированную волю. Во-вторых, оно должно реально участвовать в правоотношениях и иметь свойства субъекта права.

Внешняя обособленность, т.е. организационное единство необходимо субъекту права водопользования, поскольку без него невозможно проявлять свою волю и выступать участником водных отношений. Водопользователю необходимо обладать такой степенью единства, которая позволяла бы ему осуществлять хозяйственную деятельность в отношении вод как природного объекта.

Персонификация субъекта права водопользования выражается в том, что за ним закрепляется определенный конкретный участок водного объекта. Этот факт получает юридическое оформление в соответствующих документах. Все субъекты права водопользования обладают указанными признаками, а также способностью иметь определенные права и обязанности и от своего имени вступать в сферу водных отношений.

Водопользователь-гражданин может использовать водные объекты для собственных нужд либо для предпринимательской деятельности на основании договора. Принципиально важно право гражданина-водопользователя пользоваться водами не только для собственных нужд, но и для предпринимательской деятельности. Это право вытекает из содержания ст. 19 Гражданского Кодекса, согласно которой граждане могут, заниматься любой, не запрещенной законодательными актами, деятельностью; создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами; совершать любые, не запрещенные законодательными актами, сделки и участвовать в обязательствах. В том случае, если водопользователь-гражданин предполагает использовать водный объект для предпринимательской деятельности, то он обязан получить разрешения на специальное водопользование. Общее водопользование в

Республике Таджикистан является бесплатным. Специальное водопользование в Республике Таджикистан осуществляется на платной основе.

Статья. 44 Водного Кодекса допускает возможность при определенных условиях ограничения прав пользования водными объектами, а ст. 49 и 50 — устанавливает прекращение использования водных объектов. Статья 52 указывает на возмещение убытков причиненных проведением водохозяйственных мероприятий, прекращением или изменением условий водопользования. Поэтому право водопользования должно осуществляться с соблюдением требований, касающихся охраны водных объектов.

Водопользователь — юридическое лицо, как правило, вправе использовать водные объекты только после получения разрешения на специальное водопользование. В отличие от граждан-водопользователей, которые вправе использовать водные объекты для собственных нужд без получения каких-либо разрешений, юридические лица — водопользователи таким правом не обладают. Для этого принято Постановление Правительства Республики Таджикистан от 3.12.2002 «О порядке оформления, регистрации и выдачи разрешений на специальное водопользование» Юридическое лицо приобретает право водопользования только после получения разрешения, т.е. должен быть соблюден порядок предоставления водных объектов в пользование, предусмотренный ст.32 Водного Кодекса. Исключением из этого правила является норма ст. 102, предусматривающая, что забор воды для противопожарных нужд допускается на любых водных объектах. Водопользователи обязаны безвозмездно и беспрепятственно предоставлять имеющуюся в их распоряжении воду для тушения пожара и в иных чрезвычайных ситуациях.

Водопользователь, использующий водные объекты для обеспечения нужд водопотребителей, обязан осуществлять соответствующую деятельность в соответствии с разрешением на специальное водопользование и договором пользования водным объектом. Речь идет об особой разновидности водопользователей — организациях, осуществляющих забор воды из водохранилищ, рек, озер, подземных и других источников для подачи ее водопотребителям в целях использования воды из водопровода в быту или в различного рода производственных процессах. В этом случае предусмотрена не только общая для всех юридических лиц — водопользователей обязанность получения разрешения на специальное водопользование, но и обязанность заключить договор пользования водным объектом.

Каждый субъект права водопользования должен обладать соответствующей правоспособностью, т.е. способностью иметь права и нести определенные обязанности согласно договору. Способность своими действиями приобретать и осуществлять права, нести соответствующие обязанности и выполнять их, возникает у граждан по достижении совершеннолетия, в 18 лет, у юридического лица — с момента его государственной регистрации.

На настоящее время договорная база в водном хозяйстве является неэффективной. Имеются большие задолженности Ассоциаций водопользователей и дехканских фермерских хозяйств перед поставщиками воды. Поставщики воды в свою очередь из за этого имеют большие задолженности перед поставщиками электроэнергии¹². Поэтому одним из важных условий договора водопользования в сельском хозяйстве является предварительная оплата услуг водоподачи виде 40% от общей договариваемой суммы с водопользователя не зависимо от его формы собственности. Остальная сумма может выплачиваться после вегетационного периода. В области питьевого водоснабжения и

¹² Это связано с машинным орошением. В силу горного рельефа почти половина орошаемых земель находится в зоне машинного орошения.

канализации предусматривается ежемесячная оплата со стороны субъекта водопользователя не зависимо от его формы собственности.

Физические и юридические лица, пользующиеся водными объектами для нужд сельского хозяйства, обязаны соблюдать установленные договорные обязательства и режим водопользования, сокращать все виды потерь воды, обеспечивать соответствующий учет и контроль количества используемой воды, охранять водомерные устройства и сооружения на своих территориях.

В целом период независимости Республики Таджикистан и с переходом на рыночные отношения управления экономикой, были внесены значительные изменения в действующее законодательство, приняты новые законы.

- В 2002 г. Постановлением Республики Таджикистан были приняты ряд подзаконных актов к Водному Кодексу РТ в т.ч. «Положение о разграничении полномочий специально уполномоченных государственных органов по регулированию, использованию и охране вод», №39 от 4 февраля 2002 года, «О порядке ведения Государственного водного кадастра Республики Таджикистан», № 193 от 30 апреля 2002 года, «О Порядке поощрения водопользователей, осуществляющих общественно-полезные мероприятия по рациональному использованию и охране вод», №349 от 31 августа 2002 года, «Об утверждении Порядка использования подземных вод, не отнесенных к питьевым и лечебным водам», №421 от 4 ноября 2002 года, «Об утверждении Порядка оформления, регистрации и выдачи разрешений на специальное водопользование», №485 от 3 декабря 2002 года. Также разработаны Инструкции к Водному Кодексу РТ «О согласовании и порядке выдачи разрешения на специальное водопользование».
- В соответствии с Законом Республики Таджикистан №174 от 3 марта 2006 г. в Водный Кодекс были включены понятия «разрешение на специальное водопользование», «Ассоциация водопользователей», «Бассейновая водохозяйственная организация». В Кодекс была включена новая статья 5¹ Водохозяйственные сооружения, имеющие особые стратегические назначения. «Лицензия» была заменена на «Разрешение на специальное водопользование». Впервые физическим и юридическим лицам было предоставлено право: а) иметь в своей собственности систему водоснабжения, построенную самостоятельно; б) для повышения устойчивости водоснабжения создавать неправительственные организации.
- Законом Республики Таджикистан №381 от 20 марта 2008 г. были пересмотрены: а) цели и задачи Водного Кодекса; б) компетенция Правительства РТ; компетенция местных исполнительных органов государственной власти; в) задачи государственного контроля в области учета, использования и охраны водных ресурсов; содержание Государственного реестра водохозяйственных субъектов.
- Законом Республики Таджикистан №572 от 3 декабря 2009 года: изменения в введенные Водный Кодекс направлены на укрепление мер по борьбе с наводнениями.
- Законом Республики Таджикистан от 16.04.2012г. за №821 были введены изменения и дополнения к Водному Кодексу относительно внедрения элементов интегрированного управления водными ресурсами в т.ч. переход на бассейновый принцип управления.

1.4. Бассейновое планирование

В соответствии с Водным Кодексом государственное управление в области использования и охраны вод базируется на сочетании бассейнового, пограничного и административно-территориального принципов управления и осуществляется Правительством Республики Таджикистан, органами исполнительной власти на местах, а также уполномоченными государственными органами по регулированию использования и охране водных ресурсов, в соответствии с законодательством. Однако до сегодняшнего времени управления водными ресурсами осуществляется только по административно-территориальному принципу управления. Такой принцип управления осталось нам по наследству от советских времен. После независимости Таджикистана такое управления не оправдало себя, в частности постепенно выходят из строя ирригационные системы и образовалась задолженность фермерских хозяйств перед поставщиками воды, а последние в долгу перед поставщиками электроэнергии.

Ещё в марте 2006 Правительство Республики Таджикистан на основании Указа Президента №1713 начало реализацию Стратегии по государственной административной реформе. Цель стратегии заключается в создании стабильной институциональной системы, поддерживающей развитие новых подходов к разрешению вопросов управления, влияющих на социально-экономическое развитие страны. Стратегия нацелена на повышение эффективности управления, улучшение государственного управления в соответствии с принципами рыночной экономики через современную и профессиональную государственную службу. В связи с этим, в 2011 г. при финансовой поддержке Европейского Союза в Таджикистане началось разработка стратегии реформы водного сектора. Предлагаемая стратегия должно соответствовать вышеперечисленным принципам.

Реформы водного сектора нацелена на создание фундамента для использования подходов Интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР) в Таджикистане, на основе децентрализации и передачи части оказания услуг в процессе разделения ответственности между Правительством Республики Таджикистан и гражданским обществом в целом. Предлагаемые реформы основаны на общепринятых регулирующих принципах ИУВР и нацелены на учет социальных, экономических и экологических интересов путем устойчивого и сбалансированного управления и развития водных ресурсов.

Для этого 2012г. в Водный Кодекс было введено дополнительно целая глава по бассейновому управлению использования и охраны водных ресурсов. То есть согласно данному кодексу управления водными ресурсами в Таджикистане переходит на бассейновое управление водными ресурсами на основе принципа ИУВР в отдельных гидрографических границах с учетом интересов всех водопользователей. В частности границы водораздела бассейнов крупных рек будут определять зоны планирования и управления водными ресурсами¹³. Пять основных бассейнов речных систем – Сырдарья, Гиссар, Вахш, Пяндж, Бадахшан – наиболее подходящие институциональные рамки разработки для процесса реформы, будут постепенно адаптированы обеспечению процесса широкого участия всех заинтересованных сторон, рис 1

¹³ Водные ресурсы объединяют наземные и подземные воды, также как и экосистемы, через которые они протекают.

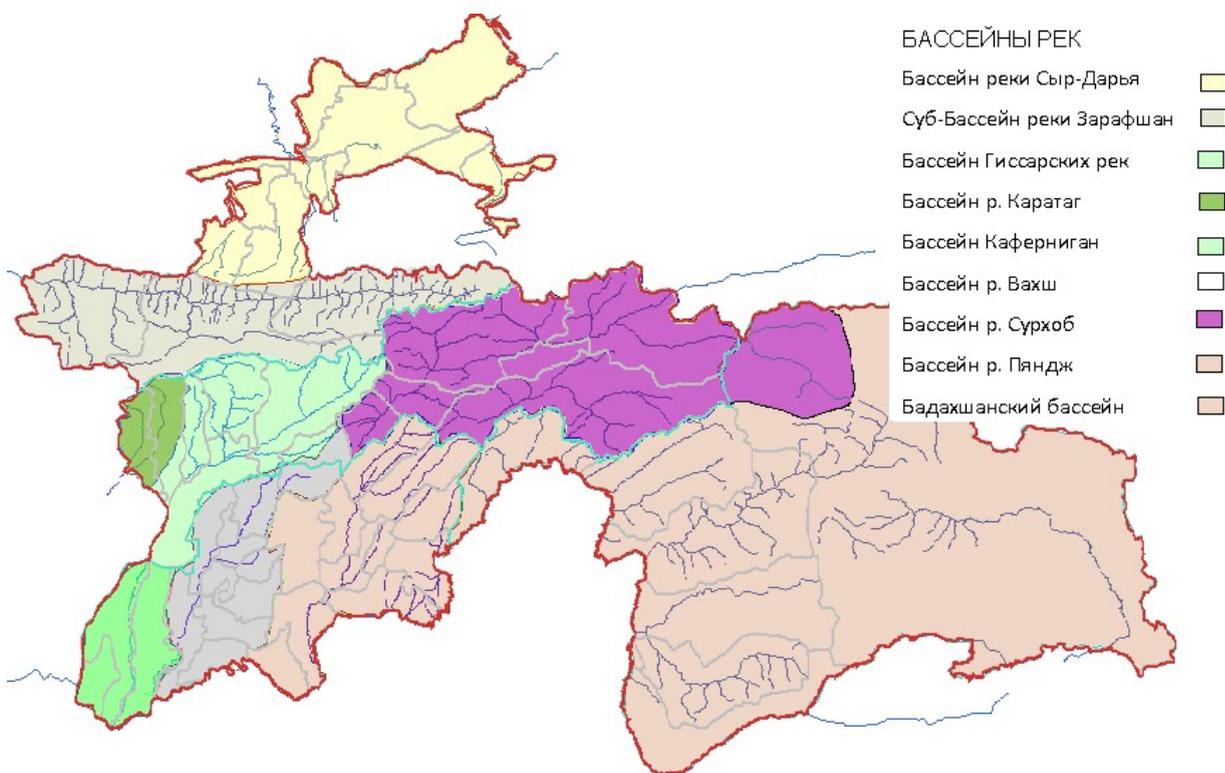


Рис 1: Согласованные зоны управления бассейнами рек и притоков

Также кодексом определяется создания Национального водного совета, Бассейновый водный совет, бассейновая организация водных ресурсов и бассейновая водохозяйственная организация (управление).

Национальный водный совет (НВС) создается Правительством Республики Таджикистан, который будет координировать деятельность министерств, ведомств и других государственных органов, а также негосударственных организаций по планированию, управлению, использованию и охране водных ресурсов. В состав НВС входят первые руководители данных организации.

Бассейновый водный совет учреждается при бассейновой организации водных ресурсов для координации деятельности государственных и негосударственных организаций, связанных с водой. В состав Бассейнового водного совета входят представители предприятий, учреждений и других организаций, деятельность которых связана с планированием, использованием и охраной водных ресурсов бассейна. Руководитель бассейновой организации водных ресурсов одновременно является председателем Бассейнового водного совета.

Бассейновая организация водных ресурсов создается непосредственно на основных бассейнов, из числа уполномоченных государственных органов по регулированию использования и охране водных ресурсов, которая несет ответственность за управлением водными ресурсами в границах главного бассейна.

Также создаются Бассейновые водохозяйственные организации (управление), которая будет обслуживать потребителей воды непосредственно в бассейне рек.

Всем известно, что бассейновое управления водными ресурсами невозможно осуществить без бассейнового плана. Поэтому в кодексе отражено, что проекты

бассейновых планов использования и охраны водных ресурсов для отдельных бассейнов будут разрабатываться бассейновыми организациями водных ресурсов с учетом ИУВР на основе Национальной водной стратегии.

Здесь следует отметить, что Национальная водная стратегия, которая включает в себя краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный планы использования и охраны водных ресурсов в пределах определенного бассейна, разрабатывается уполномоченными государственными органами по регулированию использования и охране водных ресурсов с привлечением других заинтересованных органов. Далее стратегия рассматривается на Национальном водном совете и утверждается Правительством Республики Таджикистан.

Проекты бассейновых планов использования и охраны водных ресурсов в свою очередь рассматриваются Бассейновым водным советом в соответствии с установленным порядком и представляются на утверждение Национальному водному совету.

Таким образом, вышеизложенное позволяет говорить, о том, что водное законодательство РТ достаточно подробно определил основные полномочия бассейновых организации водных ресурсов, с точки зрения бассейнового планирования использования и охраны водных ресурсов, с нашей стороны остается только реализовать их в повседневной практике.

Но с другой стороны нет определенности в части разработки бассейнового плана по управлению водными ресурсами и охраны водных ресурсов. То есть НВС координирует деятельность уполномоченных органов по управлению водными ресурсами на уровне всех бассейнов. В свою очередь бассейновый совет координирует деятельность на бассейновом уровне, но это координация должна быть на основе бассейнового плана по использованию или бассейнового плана по управлению водными ресурсами, будет известно тогда, когда мы будем это все реализовывать.

1.5. Основные выводы.

В Таджикистане существует сложная иерархическая структура с разветвленными функциями в области использования и охраны водных ресурсов (регулирование, прогнозирование, использование и охрана, планирование, анализ, политика, стратегия), а также многоотраслевой характер водопользования и разнообразие требований к водным ресурсам по количеству, качеству и режиму. Государственная система управления сохранив административный ресурс, государственную собственность на водопроводящие системы значительно утратила экономические основы управления – финансы и материальные ресурсы. Хозяйственные субъекты при этом приобретя относительную свободу не получили экономических возможностей. Создание новых форм управления – Ассоциаций водопользователей, Комитетов каналов, Комитетов по водоснабжению, водных комиссий, бассейновых системных управлений в пределах гидрографических единиц и т.п. только начинается. Рыночные механизмы (плата за подачу воды, приватизация) управления водными ресурсами еще недостаточно адаптированы к современным условиям и пока действуют неэффективно.

Система отраслевого мониторинга за объектами водной и гидроэнергетической инфраструктуры не полностью восстановлена, не налажено регулярное и объективное издание Государственного Водного Кадастра и гидрологических ежегодников, не составляются бассейновые водные балансы. Планы водопользования имеют существенные недостатки из-за низкой квалификации персонала и недостоверности данных для их составления. Система межведомственного взаимодействия практически отсутствует, поскольку необходимый для этого единый координационный институт (Комитет, Комиссия) еще не создан. Вопросы изменения форм собственности, передачи в управление местным и иностранным юридическим лицам водохозяйственных объектов государственной собственности отнесены к компетенции Правительства, но порядок

осуществления этого пока не утвержден. Разгосударствление и передача в управление частным компаниям систем питьевого водоснабжения запрещена Водным Кодексом. Однако в Законе « О питьевой воде и питьевом водоснабжении» 2010г. такая возможность предоставляется. В результате системы питьевого водоснабжения пребывают в неудовлетворительном техническом состоянии, ложа водохранилищ находятся на балансе Министерство мелиорации и водных ресурсов РТ, а плотины у ОАХК «Барки Точик», Вахшский магистральный канал также поделен участками между ними. Отсутствие координации и финансовых обязательств в отношении этих объектов усугубляет их тяжелое техническое состояние.

Финансовые механизмы управления водными ресурсами также далеки от совершенства. В ирригации действует единый тариф на подачу воды потребителям без учета природно-хозяйственных факторов (самотечное, машинное орошение, равнинные, горные регионы) и не обеспечивает нормативное содержание и эксплуатацию систем орошения и дренажа. Также этот тариф не предусматривает содержание внутриводохозяйственных оросительных систем. Подобная ситуация наблюдается в гидроэнергетике, хозяйственно-питьевом водоснабжении, обводнении пастбищ.

На межгосударственном уровне отмечается неурегулированность водных отношений, и в частности экономического механизма водопользования, связанного с содержанием и эксплуатации гидротехнических сооружений межгосударственного значения. Сохраняя ранее действовавшие в советское время порядки вододеления, страны Центральной Азии не сохранили действовавшее в то время механизм компенсирования затрат на содержание и эксплуатацию водных объектов межгосударственного значения, на основании которого Кыргызстану и Таджикистану поставлялись энергоресурсы в зимнее время - углеводороды Кыргызстану, электроэнергия Таджикистану, союзное правительство за счет доходов от хлопка предоставляло субвенции странам зоны формирования водных ресурсов. В настоящее время ранее существовавшая более менее справедливая система нарушена, таким образом ставя прежнее вододеление в разряд несправедливого.

То есть дополнения и изменения, которые вносились в Водный Кодекс, не имели характера систематического подхода. Очевидно, что основные дополнения и изменения были введены в рамках тех или иных программ по мере развития экономики Таджикистана. Поэтому необходимо провести более углубленный анализ, для того, чтобы привести в соответствие статей Водного Кодекса с другими законами или разработать нового Водного Кодекса.

2. Анализ институциональных рамок на предмет бассейнового планирования на всех уровнях управления

Функции управления водными объектами осуществляются уполномоченными органами, наделенными определенными полномочиями по владению, пользованию и распоряжению объектами исключительной собственности с целью достижения основного результата - удовлетворения потребностей населения страны. Не секрет, что во многих случаях необходимый эффект в использовании собственности, в особенности водных объектов, зависит от управления водным хозяйством, специфика которого состоит в том, что оно осуществляется от имени государства. Для этого органы государственного управления водными объектами наделяются целым рядом полномочий, имеющих строго определенную направленность.

Все органы управления водными объектами в Республике Таджикистан следует подразделять на (i) общие органы и (ii) уполномоченные органы управления¹⁴. К первой группе относятся Правительство и органы исполнительной власти на местах. Функции Правительства как основного государственного органа в сфере регулирования водных отношений в зависимости от предметного состава и значимости можно сгруппировать следующим образом:

1. Функции по обеспечению единой государственной политики, которые состоят в:

- реализации единой государственной политики в сфере комплексного использования и охраны водных ресурсов и обеспечения питьевой водой;
- координации деятельности министерств, ведомств, органов исполнительной власти на местах, а также юридических лиц, связанных с комплексным использованием и охраной вод;
- реализации единой государственной политики в сфере инвестирования;
- развитию межгосударственных отношений в области регулирования, использования и охраны вод

2. Ключевыми являются функции, направленные на решение вопросов водопользования:

- утверждение порядка оформления, регистрации и выдачи разрешений на специальное водопользование. (Порядок оформления, регистрации и выдачи разрешений на специальное водопользование утвержден Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 декабря 2002 года № 485);
- регулирование вопросов, связанных с установлением тарифов на услуги по подаче воды, а также их дифференцирование, в зависимости от фактической стоимости оказываемых услуг;
- регулирование вопросов, возникающих из платного водопользования, реализация политики ценообразования, установление тарифов и услуг;
- утверждение порядка образования и использования водного фонда, нормативов и лимитов водопользования в Республике Таджикистан;
- установление особого режима водопользования в зонах чрезвычайных ситуаций;
- установление размера и порядка платы за водопользование, воспроизводство и охрану водных ресурсов;

¹⁴ Законом Республики Таджикистан за №744; от 16.04.2012г. по всему тексту Водного Кодекса РТ предложения «специально уполномоченные органы» заменено на «уполномоченные органы»

- осуществление других мер, связанных с использованием водных ресурсов.

3 Не менее важными и перспективными являются функции организационного характера:

- определение государственного органа, уполномоченного по использованию и охране водных ресурсов;
- управление реструктуризацией и собственностью водохозяйственного комплекса;
- определение государственного органа, уполномоченного осуществлять координацию деятельности всех государственных органов, физических и юридических лиц по борьбе с наводнениями, а также его полномочий и задач;
- утверждение состава и полномочий Республиканской комиссии по борьбе с наводнениями.

4. Особую группу составляют функции прогностического характера:

- обеспечение проведения научно-исследовательских работ по развитию использования и охраны водных ресурсов, организация и ведение государственного учета и контроля за рациональным использованием водных объектов, мониторинг качества вод и степени загрязненности водных объектов. Государственная система- наблюдения должна охватить все государственные органы по управлению и использованию водных объектов. Это является основой для разработки прогнозов социально-экономического развития и принятия соответствующих решений, разработки целевых программ в области охраны окружающей среды и мероприятий в этой сфере;
- обеспечение населения информацией о состоянии вод (качество, степень безопасности), водных объектов, а также водохозяйственных сооружений;

5. Самостоятельную группу составляют функции обеспечительного характера:

- разработка и принятие государственных целевых программ и проектов в области целевого использования, охраны водных ресурсов по расширению и развитию водоснабжения населения по предотвращению и ликвидации отрицательных последствий чрезвычайных ситуаций, укреплению берегов рек и другим водохозяйственным задачам;
- разработка мероприятий, направленных на предотвращение и ликвидацию крупных аварий, стихийных бедствий, а также экологических кризисов, связанных с вредным воздействием вод;
- разработка и реализация берегоукрепительных программ.
- Кроме того, в компетенцию Правительства входит регулирование отношений в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий и объектов. В частности:
- обеспечение функционирования особо охраняемых природных территорий в интересах нынешнего и будущего поколений;
- координация деятельности государственных органов относительно указанных территорий или объектов;
- установление особо охраняемых природных территорий и объектов;
- подготовка и утверждение государственных программ, и контроль за их осуществлением;

- осуществление государственной политики и нормативно-правовое его обеспечение;
- осуществление международного сотрудничества по поводу указанных объектов;
- принятие решений об организации и ликвидации государственных организаций по охране и использованию указанных объектов;
- осуществление иных полномочий в соответствии с законами Республики Таджикистан.

Перечисленными выше функциями не исчерпываются все функции Правительства. Статья 4 Водного кодекса указывает и на другие вопросы, предусмотренные законодательством. Это означает, что государство компетентно решать любые вопросы, связанные с распределением, использованием и охраной водных объектов, с мерами по сохранению, охраной, ответственностью за нарушение водного законодательства. Органами, обладающими общей компетенцией в области регулирования водных отношений на местах, являются местные органы исполнительной власти. Компетенция этих органов вытекает из их правового положения по осуществлению руководства административно-территориальной единицей как составной частью Республики Таджикистан. Она определяется, прежде всего, Водным кодексом, Законом «Об охране природы» от 27 декабря 1993 года № 905, Законом «Об особо охраняемых природных территориях и объектах» от 13 декабря 1996 года № 328 и другими нормативными правовыми актами. Эти органы решают задачи местного характера, определяемые необходимостью регулирования водных отношений. Они принимают территориальные государственные программы по использованию и охране водных объектов или их частей, расположенных на своей территории. Очень важной функцией исполнительных органов на местах является осуществление регионального государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов.

Основными функциями органов исполнительной власти на местах являются:

- определение приоритетных направлений использования и охраны вод на своей территории;
- учет и оценка состояния воды и наличных водных объектов, контроль за рациональным использованием и охраной вод, соблюдение установленных' лимитов водопотребления;
- проведение мероприятий по сохранению и улучшению состояния водных объектов;
- проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации их последствий, а также загрязнения вод, восстановление водных объектов, поврежденных в результате аварий, паводков, засоления почв и других стихийных бедствий;
- обеспечение питьевой водой, охрана и развитие централизованных систем распределения питьевой воды на своей территории;
- согласование размещения и ввода в эксплуатацию предприятий, сооружений и производства работ на водных объектах;
- обеспечение законности и правопорядка, связанное с использованием и охраной водных объектов;
- регулирование других вопросов, возникающих по поводу использования и охраны водных объектов.

Согласно ст. 6 Закона «Об особо охраняемых природных территориях и объектах» местные органы власти осуществляют следующие функции:

- определение основных направлений по охране и использованию особо охраняемых территорий, утверждение экологических программ, обеспечивающих сохранность указанных объектов;
- координация природоохранительной деятельности местных органов управления и осуществление контроля над ними, содействие кооперированию особо охраняемых природных территорий;
- рассмотрение и других вопросов по использованию и охране указанных объектов.

Перечень полномочий органов государственной исполнительной власти на местах в области регулирования водных отношений выше перечисленными полномочиями не исчерпывается. Они предусматриваются в нормах Водного кодекса, в предписаниях и других нормативных правовых актах.

Наряду с общими органами управления Водный кодекс предусматривает наличие уполномоченных органов по регулированию использования и охраны вод, каковыми являются Министерство мелиорации и водных ресурсов, Комитет по охране окружающей среды при Правительстве, Комитет по государственному надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору, Главное геологическое управление. Полномочия указанных государственных органов определяются «Положением о разграничении полномочий специально уполномоченных государственных органов по регулированию использования и охраны вод», утвержденным Постановлением Правительства от 4 февраля 2002 года № 39.

В соответствии с указанным Положением Министерство мелиорации и водных ресурсов¹⁵, наделяется широкими контрольными функциями и полномочиями организационного и обеспечительного характера по осуществлению непосредственного управления государственной собственностью на водные ресурсы. Основная масса полномочий данного Министерства состоит из организационных, к которым относятся: разработка проектов годовых и перспективных планов рационального использования водных ресурсов; ведение государственного учета количества и качества поверхностных и подземных вод и издание водного кадастра; разработка водохозяйственных балансов и схем комплексного использования водных ресурсов по бассейновым рекам, отдельным территориям и республике в целом; организация работ по улучшению водного режима малых рек и водохранилищ; ведение водного кадастра, паспортизация оросительных систем, а также сельскохозяйственного водоснабжения, анализ и учет при разработке и осуществлении мелиоративных и водохозяйственных мероприятий, разработка и осуществление совместных с другими заинтересованными органами мероприятий по улучшению состояния и предотвращению истощения водных ресурсов; участие в работе комиссий по проведению учета и инвентаризации орошаемых земель; осуществление мониторинга водных объектов; осуществление технической экспертизы проектно-сметной документации водохозяйственных объектов; участие в разработке проектов международно-правовых актов по проблемам использования и охраны вод и другие.

К ключевым полномочиям Министерства мелиорации и водных ресурсов по непосредственному обеспечению использования и охраны вод относятся: обеспечение водораспределения и бесперебойной подачи воды потребителям; установление лимитов водопотребления водопользователям; выдача разрешений на специальное водопользование на цели орошения согласно выделенного лимита из водохозяйственных систем министерства; регистрация водопользователей, первичный учет использования водных ресурсов по государственным объектам водоснабжения; распределение водных ресурсов по отраслям народного хозяйства на цели орошения; участие в установлении

¹⁵ Брошюра «Министерство мелиорации и водных ресурсов Республики Таджикистан». Душанбе. 2010. С. 4-5.

условий водоснабжения при определении мест расположения предприятий и организаций; осуществление территориального размещения водоемких потребителей и др.

К контрольным полномочиям Министерства мелиорации и водных ресурсов относятся: контроль за рациональным использованием воды для орошения, установление нормативов и лимитов водопотребления водопользователям; за выполнением природоохранных мероприятий в подведомственных организациях; за соблюдением водопользователями норм и правил установленного режима использования вод, правильностью ведения ими первичного учета водных ресурсов и т.д.

Другим специально уполномоченным органом по регулированию использования и охраны вод является Комитет по охране окружающей среды при Правительстве, который осуществляет государственный контроль за соблюдением всеми природопользователями природоохранного законодательства, стандартов и правил по рациональному использованию и охране водных ресурсов; за правильностью ведения министерствами, ведомствами, всеми организациями учета использования поверхностных и подземных водных ресурсов и сбросов загрязняющих веществ в природную среду; за наличием разрешений на сбросы загрязняющих веществ в природную среду и на пользование водными ресурсами; за соблюдением норм предельно допустимых сбросов загрязняющих веществ в природную среду, соблюдением порядка и условий сбросов таких веществ со сточными водами; за соблюдением мер по охране поверхностных и подземных вод от загрязнения и истощения организациями, ведущими строительство водозаборов, буровые и другие горные работы; за выполнением мер по охране природной среды и рациональному использованию водных ресурсов, предусмотренных в государственных программах экономического и социального развития; за соблюдением требований по охране и рациональному использованию водных ресурсов при размещении, проектировании, строительстве (реконструкции) и вводе новых объектов; за соблюдением экологических правил водохозяйственных систем, водохранилищ и других водных объектов; за выполнением мероприятий по предотвращению аварийных и других сбросов загрязняющих веществ в природную среду, а также ликвидации их последствий; за внедрением достижений науки, передового опыта в области охраны и рационального использования водных ресурсов.

Кроме контрольных полномочий Комитет по охране окружающей среды при Правительстве обладает также полномочиями на выдачу в установленном порядке разрешений на специальное водопользование, на бурение скважин на воду.

Первостепенно важными полномочиями данного Комитета по охране окружающей среды при Правительстве являются: согласование предложений по определению мест строительства, проектов строительства и реконструкции имеющихся объектов, деятельность которых влияет на состояние окружающей природной среды; согласование материалов по проведению строительных, дноуглубительных, взрывных и других работ на водных объектах.

Весьма важными полномочиями Комитета по охране окружающей среды при Правительстве являются разработка и утверждение общих экологических требований хозяйственной и иной деятельности, норм, правил, стандартов в области рационального использования и охраны водных ресурсов; анализ состояния водных ресурсов, экологической обстановки и определение стратегических направлений водоохранной деятельности; приостановка или запрещение сбросов загрязняющих веществ в природную среду; ведение государственного кадастра и т.д.

К специальным государственным органам по регулированию использования и охраны вод относится также Комитет по государственному надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Правительстве. Полномочия данного государственного органа направлены на обеспечение рационального

использования водных ресурсов специального назначения - лечебных, минеральных, термальных, промышленных, подземных вод, а также лечебных грязей (далее - воды специального назначения). Управленческие полномочия Комитета условно можно подразделить на две группы: предварительно-обеспечительные и контрольные.

Предварительно-обеспечительная функция Комитета состоит в согласовании проектов строительства хвостохранилищ, прудов-накопителей и других сооружений для сброса отходов производства; рассмотрении и согласовании проектов строительства полигонов для подземного захоронения промышленных и радиоактивных отходов; предоставлении горного отвода для сброса сточных вод; согласовании годовых планов отбора вод по месторождениям лечебных, минеральных и термальных вод; согласовании разрешений на специальное водопользование; участии в разработке проектов международно-правовых актов относительно рационального использования и охраны вод специального назначения.

Вторая группа полномочий - контрольные, которые выражаются в действиях: по контролю за рациональным использованием специальных вод; за правильностью разработки месторождений специальных вод; по рассмотрению и контролю за сдачей годовой статистической отчетности об использовании специальных вод; по контролю за ведением учета самоизливающихся скважин, а также ведение учета эксплуатационных запасов специальных вод; контроль за правильностью проведения буровых работ организациями, занимающимися строительством водозаборов и др.

Последний из специально уполномоченных государственных органов - это Главное геологическое управление при Правительстве, которое осуществляет следующие полномочия: государственную регистрацию контрактов на право пользования подземными водами; государственную регистрацию и учет работ по бурению скважин на воду для захоронения промышленных стоков и радиоактивных отходов; выдачу разрешений на переоборудование разведочных скважин в эксплуатационные и бурение поглощающих скважин для сброса сточных вод; согласование проектов на поиски, разведку и строительство новых водозаборов, хвостохранилищ, прудов-накопителей, шламонакопителей, полей фильтрации и других сооружений по сбросу отходов производства, строительство полигонов для подземного захоронения промышленных стоков и радиоактивных отходов; согласование разрешений на специальное водопользование и режима эксплуатации водозаборов подземных вод.

Осуществляет целый ряд мер по контролю за правильностью проведения буровых работ организациями, занимающимися строительством водозаборов подземных вод, за использованием и охраной подземных водных объектов от истощения и загрязнения.

Ведет государственный водный кадастр подземных вод, учет эксплуатационных запасов подземных вод, учет самоизливающихся скважин и других полномочий, связанных с осуществлением своей деятельности.

Однако кроме четырех вышеперечисленных уполномоченных органов есть и другие исполнительные органы, реализующие водную политику, осуществляющие управление использованием и охраной водных ресурсов в интересах секторов экономики в т.ч. водопотребление, чрезвычайных ситуации, контролю качество воды и др. на основании Положения о министерствах и ведомствах утвержденной Правительством Республики Таджикистан.

По органограмме, представленной на рис. 2. можно заметить, что в этой структуре, существует слабая обратная связь между водопотребителями и управляющими органами.

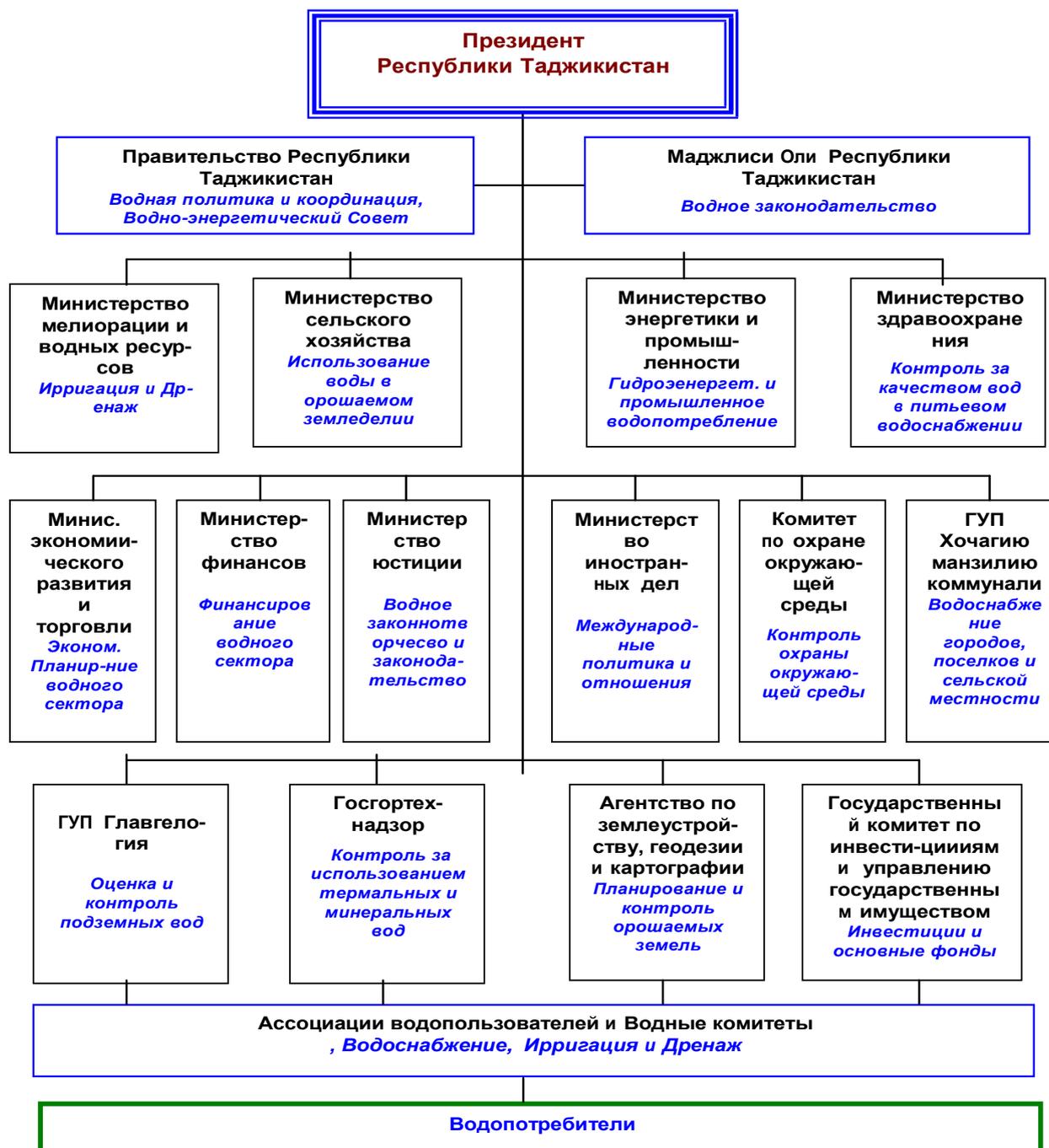
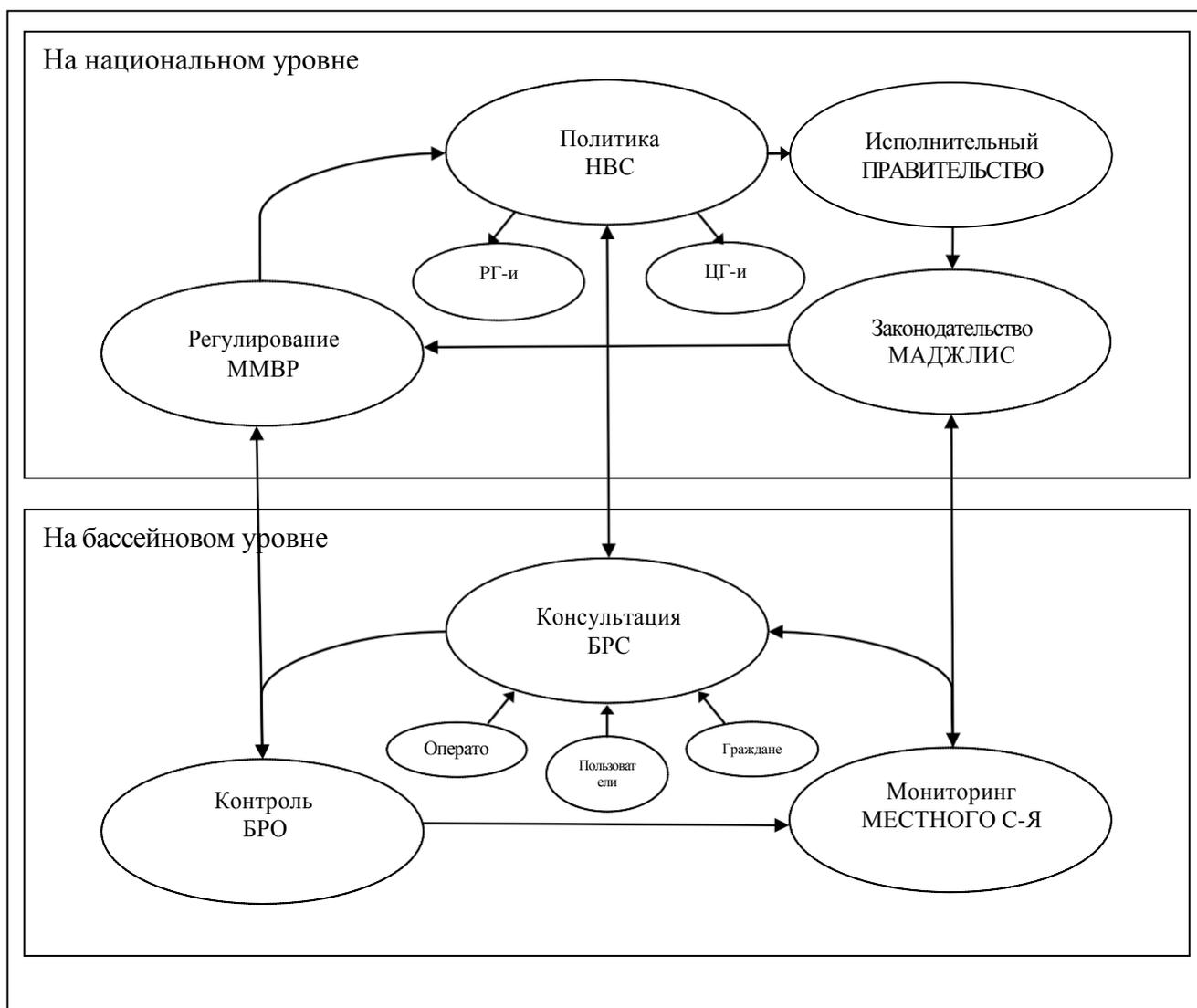


Рис 2. Существующая государственная система планирования, управления и охраны водных ресурсов на уровне Таджикистана.

Отсутствие эффективного механизма обратной связи «снизу-вверх» и мониторинга результатов деятельности ведомств в водном секторе, лишает Правительство Республики Таджикистан возможности оценки деятельности уполномоченных органов по вопросам управления и охраны водных ресурсов и препятствует сообществам водопотребителей оказать влияние на принятие решений.

Таким образом, необходимо пересмотреть Положение «О разграничении полномочий специально уполномоченных государственных органов по регулированию использования и охране вод», утвержденной Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 4 февраля 2002 г. в связи с следующими причинами: преобразованием структур некоторых уполномоченных государственных органов; изменением функциональной деятельности и возложенных полномочий государственных органов, занимающиеся водными проблемами. Также необходимо четко указать в Положении функции каждого министерства и привести в соответствие с Водным Кодексом Республики Таджикистан.

Поэтому необходимо осуществить ряд важных преобразований в существующей структуре конкурирующих между собой министерств, ведомств и других организаций, функционирующих в водном секторе с целью эффективного проведения долгосрочных реформ. Потребуется несколько лет, чтобы их выполнить в полном объеме. Предлагаемая схема организационной структуры после завершения преобразования водного сектора показана на Рис. 3. Представленная структура соответствует с введенными дополнениями и изменениями в Водный Кодексом РТ.



3. Анализ предложений и рекомендаций сделанных в рамках других проектов и программ в бассейне реки Исфара

В суб-бассейне реки Исфары осуществляется ряд водных проектов и в частности, Проект ПРООН в Таджикистане осуществляет меры по восстановлению отстойников, хлораторных и трубопроводов питьевого водоснабжения пгт. Шурабе, на общую сумму 120 тыс. долл. США. Европейский банк реконструкции и развития намерен инвестировать в реабилитацию сектора водоснабжения по линии ГУП «Хольагии манзилию коммуналі» г. Исфары 4 млн. долл. США.

Осуществляется совместный проект Европейского Союза, ПРООН и Правительств Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана –Содействие интегрированному управлению водными ресурсами и трансграничному диалогу в Центральной Азии¹¹ для поддержки устойчивого человеческого развития. Проект нацелен на стимулирование трансграничного диалога и устойчивое управление водными ресурсами в Центральной Азии. Целью работы проекта на национальном уровне является внедрение и развитие интегрированного управления водными ресурсами в Таджикистане. Для этого проектом ставится задача разработки и внедрения национальной системы интегрированного управления водными ресурсами и стратегий по эффективному обеспечению водными ресурсами на национальном уровне и уровне бассейна с целью улучшения орошения земель, сельского водоснабжения и канализации, стратегии развития малой гидроэнергетики и продвижения институциональной реформы. В скором будущем проектом будет разработано ТЭО реабилитации гидростов межгосударственного значения «Тангиворух» и «Матпари». По институциональным вопросам создано в таджикской части бассейна 3 АВП и 1 Федерация АВП. Разработана методика проведения инвентаризации оросительных систем и проведена инвентаризация межхозяйственных и внутрихозяйственных оросительных систем. Проведен обзор водопользования в бассейне реки Исфара в Кыргызской и Таджикской части. На данный момент обзор согласовывается на национальных уровнях.

В рамках проекта GIZ-ЕЭК ООН «Региональный диалог и сотрудничество по управлению водными ресурсами» осуществляется Программа GIZ «Трансграничное управление водными ресурсами в Центральной Азии». Эта Программа является частью водной инициативы для Центральной Азии, объявленной –Берлинским Процессом¹², который был начат в 2008 году Министерством иностранных дел Германии. Она осуществляется GIZ в сотрудничестве с национальными партнерами, Экономической Комиссией ООН для Европы (ЕЭК ООН), Исполнительным Комитетом международного фонда спасения Арала (ИК МФСА). Программа была рассчитана на 2009 - 2011 гг. В рамках реализации данной программы разработаны ГИС карты и База данных в Кыргызской и Таджикской части. Разработан проект рамочного межправительственного соглашения по использованию водных ресурсов международных рек.

На данном этапе после проведение определенных работ в первой фазе, Программа при поддержке Европейского союза перешла на реализацию второй фазы в 2012-2014гг. Основной фокус в этой фазе нацелен на улучшение институционального потенциала для управления трансграничными бассейнами рек Исфара и Ходжабакирган, путем создания национальных бассейновых институтов и проведения ряд тренингов для работников водохозяйственных организации Кыргызстана и Таджикистана по бассейновому планированию и созданию речной комиссии. Также продолжается согласования рамочного соглашения между Кыргызстаном и Таджикистан. Проект рамочного соглашения открыт и для узбекских партнеров, так как река Исфара трансграничная также и с Узбекистаном.

В рамках реализации проектов и программ в основном следующие рекомендации предлагаются для развития бассейнового сотрудничества:

- реабилитация гидропоста «Танги-Ворух» (Ташкурган);
- оснащение средствами водоучета в бассейне Исфара на каналах первого, второго и третьего порядка;
- автоматизированное распределение межгосударственных водных ресурсов согласно процентному водораспределению на трансграничных рек и каналов;
- провести изыскательные работы в Тортгульском водохранилище на предмет его функционирования и устойчивости;
- Предотвращение поднятия уровня грунтовых вод от Тортгульского водохранилища в зоне затопления Баткенской и Лякканской долины путем восстановления скважин вертикального дренажа оснащением дополнительными скважинами;
- Обеспечения питьевой водой пгт Шураб и в целом населения бассейна;
- областным организациям водного управления необходима поддержка по развитию совместной базы данных бассейнов трансграничных рек;
- с оценкой бассейна, национальным и местным партнёрам необходима поддержка в определении бассейновых целей и составлении комплексных планов развития бассейна;
- поддержка Кыргызско-Таджикской межминистерской Рабочей группы по рассмотрению межгосударственного рамочного соглашения по управлению трансграничными бассейнами рек. После принятия соглашения появится правовая основа для учреждения Совместной комиссии бассейнов рек с Секретариатами;
- Техническая поддержка создаваемой Совместной комиссии бассейнов рек с его Секретариатами;
- Реконструкция межгосударственных оросительных систем и систем питьевого водоснабжения;
- Реконструкция селерусел межгосударственного значения;
- осуществление программы, направленной на общественную поддержку институционального развития трансграничного сотрудничества в бассейнов рек;
- координация деятельности Программы в бассейнах рек Исфара с другими международными программами, особенно с ПРООН и GIZ.

Анализ показывает, что все рекомендации основаны на создании совместных институтов управления водными ресурсами (водные комитеты, бассейновые советы, секретариат), как на национальном, так и на межгосударственном уровне, реабилитация ирригационных систем, мероприятия по чрезвычайным ситуациям, обеспечения населения чистой питьевой водой, природоохранные мероприятия и разработка бассейнового плана по управлению использованию и охраны водных ресурсов.

4. Разработка предложений по использованию законодательных и институциональных инструментов в бассейновом планировании

При разработке бассейнового планирования необходимо учитывать статьи Водного Кодекса РТ, где приведено, что бассейновый план разрабатывается на основании национальной водной стратегии бассейновыми организациями водных ресурсов с учетом интегрированного управления водными ресурсами. В бассейновые организации входят уполномоченные государственные органы по регулированию использования и охране водных ресурсов, ответственная за управление водными ресурсами в границах главного бассейна. То есть бассейновый план разрабатывают уполномоченные органы.

Поэтому при разработке бассейнового плана по управлению, использованию и охране водных ресурсов необходимо пригласить на уровне бассейна представителей всех министерств и ведомств, АВП и Федерации АВП и др. водопользователей согласно органограмме, представленной на рис. 2.

Отчет выполнила национальный эксперт
к.с-х.н. Каримова Г.Р.