



подготовлено для
Организации по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)
в Кыргызской Республике

ОТЧЕТ

**по проведению оценки деятельности
Ассоциаций водопользователей южных областей
Кыргызской Республики**

Исполнитель:
Центральноазиатская
консалтинговая компания
CAIConsulting



2010

Содержание

Список приведенных сокращений.....	3
I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ.....	1
1. Краткое описание.....	4
2. Цель исследования.....	4
3. Методология исследования.....	4
4. Краткий обзор результатов исследования.....	5
II. ОБЗОР СИТУАЦИИ ПО АВП.....	1
1. Исторический обзор становления АВП.....	11
2. Юридические аспекты регулирования деятельности АВП.....	16
3. Юридические аспекты регулирования вопросов водопользования 20	
4. Основные инвестиционные проекты водного сектора.....	23
III. АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОПРОСЫ АВП.....	1
1. Структура Закона «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей».....	32
2. Краткий правовой анализ Закона «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей».....	36
3. Выводы.....	40
IV. РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ.....	1
1. Общая информация об АВП.....	46
2. Ирригационная инфраструктура АВП.....	50
3. Органы управления АВП.....	52
4. Разрешение конфликтов в АВП.....	54
5. Распределение воды.....	57
6. Финансовые средства АВП.....	63
7. Меры по улучшению работы АВП.....	65
V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	1
1. Выводы.....	66
2. Рекомендации.....	70
3. Список основных источников информации.....	72
VI. ПРИЛОЖЕНИЯ.....	1

Список приведенных сокращений

АБР	Азиатский Банк Развития
АВП	Ассоциация водопользователей
АРИС	Агентство по развитию и инвестированию местных сообществ
БСР	Бассейн суточного регулирования
ВБ	Всемирный Банк
ВС	Водохозяйственный Совет
ГМС	Гидромелиоративная система
ГНИ	Государственная налоговая инспекция
ГТС	Гидротехнические сооружения
ДВХ	Департамент водного хозяйства
ИУВР	Интегрированное управление водными ресурсами
ГКВХиМ КР	Государственный Комитет по водному хозяйству и мелиорации Кыргызской Республики
КДС	Коллекторно-дренажная сеть
КПД	Коэффициент полезного действия
КР	Кыргызская Республика
МСВХ	Министерство сельского и водного хозяйства
МК	Магистральный канал
МХС	Межхозяйственная сеть
НДС	Налог на добавленную стоимость
НПА	Нормативно правовой акт
ОБСЕ	Организация по безопасности в Европе
ОКХ	Объединенное крестьянское хозяйство
ОМСУ	Органы местного самоуправления
ООП	Областной отдел поддержки Ассоциаций Водопользователей
РОП	Районный отдел поддержки Ассоциаций Водопользователей
ПВО	Проект внутриводного орошения
ПКР	Правительство Кыргызской Республики
ПИУ	Плата за ирригационные услуги
ППКР	Постановление Правительства Кыргызской Республики
РУВХ	Районное управление водного хозяйства
СФ	Социальный Фонд
ТО	Техническое обслуживание
ФГ	Фокус-группа
ЦФСБ	Централизованного Фонда сокращения бедности КР
ЭиТО	Эксплуатация и техническое обслуживание

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Краткое описание

Ассоциации Водопользователей (АВП) начали создаваться в Кыргызской Республике с 1996 года на основе Постановления Правительства 1995 г., которое утвердило «Положение об ассоциациях водопользователей в сельской местности». Более детально деятельность и функции АВП были прописаны в Законе "Об объединениях (ассоциациях) водопользователей", от 8 февраля 2002 года.

На сегодняшний момент в республике действуют более 475 Ассоциаций Водопользователей. АВП являются организациями самих водопользователей и поэтому их деятельность по обеспечению водой должна отвечать их запросам и быть им полностью подотчетной. В этих целях органы управления АВП должны регулярно следить за качеством водохозяйственных услуг АВП. В частности, для оценки деятельности АВП водопользователи должны знать, насколько эффективно управляется вода в АВП, в том числе, насколько справедливо она распределяется между ними и в каком состоянии находятся основные каналы и гидротехнические сооружения АВП. Работа АВП, как организации самих водопользователей, требует прозрачности и открытости.

Возникла необходимость проанализировать причины появления водных споров и конфликтов, порядок и условия рассмотрения споров и конфликтов в комиссиях по разрешению споров АВП, и регулирующем органе АВП в Государственном Комитете водного хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики, а также выяснить, какие принимаются необходимые меры по недопущению возникновения споров между водопользователями, между водопользователями и АВП, между АВП и водохозяйственными организациями.

2. Цель исследования

Целью исследования является выявление проблем и основных потребностей Ассоциаций Водопользователей южных областей Кыргызской Республики и выработка на основе полученных результатов рекомендаций по усилению потенциала АВП южных областей Кыргызской Республики.

Основными задачами по оценке деятельности АВП южных областей Кыргызстана являются:

- Определить степень подотчетности АВП перед своими пользователями;
- Определить уровень прозрачности в управлении водой между водопользователями;
- Выявить основные проблемные зоны и барьеры, с которыми сталкиваются АВП в управлении водой;
- Определить разграничение функций и ответственности основных субъектов управления водными ресурсами.

3. Методология исследования

Этапы исследования

Исследование было разбито на четыре этапа:

Этап 1 - Проведение социологического опроса АВП, т.е. сбор количественных данных.

На этом этапе были опрошены 30 АВП Джалалабатской, Ошской и Баткенской областей республики.

Этап 2 - Проведение фокус-групп, т.е. сбор качественных данных.

Проведение фокус-группы (качественное исследование). Были проведены три фокус-группы, по одной в каждой из трех южных областей Кыргызстана.

Этап 3 - Кабинетное исследование, которое включало:

- Анализ нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы водопользования в Кыргызской Республике, разграничения ответственности между субъектами управления водными ресурсами.
- Получение статистических и иных данных от Государственного Комитета водного хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики и т.д.
- Анализ материалов и исследований, отчетов проектов различных международных донорских организаций по деятельности АВП в Кыргызстане.

Этап 4 – Сбор и анализ всей информации, полученной в рамках данного исследования, подготовка рекомендации по усилению потенциала АВП.

4. Краткий обзор результатов исследования

Исторические данные

- В Кыргызской Республике имеется более **1 млн. га орошаемых земель**, которые дают более 90% всей сельскохозяйственной продукции полеводства.
- В течение сельскохозяйственного сезона – с апреля по октябрь – регулярно наблюдается дефицит водных ресурсов на юге Кыргызской Республике (в Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областях), который колеблется от 70% от общей потребности в воде для выращивания пшеницы, до 90% - по определенным овощным культурам. **Поэтому ирригация является одним из ключевых ресурсов растениеводства, как на юге страны, так и по всей стране в целом.**
- В советское время оросительная сеть республики была разделена на **межхозяйственную** (если канал, не зависимо от размера, подавал воду, как минимум, для двух хозяйств) и **внутрихозяйственную** (если канал любой протяженности и любой пропускной способности снабжал водой один колхоз или совхоз). Для эксплуатации межхозяйственной оросительной сети в каждом районе имелись районное управление водного хозяйства, а в области - областное управление водного хозяйства, которые содержались за счет государственного бюджета.
- **После получения независимости** колхозы и совхозы разделились на множество мелких крестьянских и фермерских хозяйств, а водохозяйственная отрасль Кыргызстана столкнулась с типичными проблемами переходного периода главными из которых были:
 - Отсутствие соответствующей нормативно-правовой и организационной базы, отсутствие ясности в отношении прав на землю и воду;
 - Недостаток средств на эксплуатацию и техобслуживание (ЭиТО), а также отсутствие политики цен на воду;
 - Износ ирригационной и дренажной инфраструктуры привел к ненадежной подаче и распределению поливной воды, а также к таким проблемам, как осушение и подтопление земель и др.

- Практически, вся внутрихозяйственная инфраструктура состоящая из **22,7 тыс. км** оросительных каналов (из них 5,5 тыс. км облицованных и в лотках), **4.3 тыс. км** открытых и закрытых коллекторно-дренажных сетей, более **250** бассейнов суточного и декадного регулирования, около **20 тыс.** гидротехнических сооружений остались "бесхозными".
- С 1992 по 1995 г.г. содержание оросительных и дренажных систем Республики осуществлялось преимущественно за счет государственного бюджета.
- **22 февраля 1994 года** Указом Президента Кыргызской Республики № 23 «О мерах по углублению аграрно-земельной реформы» бывшие колхозы и совхозы были ликвидированы, а сельскохозяйственные угодья передавались в собственность крестьянам, которые получили их в виде земельных наделов. Вместо одного водопользователя в лице колхоза или совхоза со средней площадью орошаемых земель около 2000 га, появилось от 10 до 2000 водопользователей, которые пользовались общей оросительной сетью.
- **В 1994 году** внутрихозяйственная ирригационная инфраструктура была передана в собственность сельским советам, однако это не принесло положительных результатов, ввиду отсутствия у Айыл окмоту (Сельских управ) квалифицированных кадров, и что не маловажно отсутствие финансовых ресурсов.
- **В 1995 году была введена плата за ирригационные услуги (ПИУ)**, однако размер ПИУ оставался низким, что не позволило ДВХ производить адекватное техническое обслуживание систем, находящихся в их ведении.
- В **1994 г.** был принят новый "**Закон о воде**", в который в 1995 г. были внесены незначительные изменения, чтобы позволить фермерам создавать **Ассоциации водопользователей (АВП)**. В этом же году было создано несколько АВП. Создание АВП, отвечающих за «ЭиТО» и распределение воды среди своих членов, рассматривалось как большое упрощение договорных отношений между райводхозами и АВП, а также упрощение процесса сбора платы за воду. Однако процесс создания АВП развивался медленно.
- Идеи по формированию и внедрению АВП были начаты в рамках небольшого **проекта «Создание потенциала для формирования и управления АВП»** при финансовой поддержке АБР (май 1996г. по февраль 1998г.). В этот период были подготовлены законодательные и руководящие документы по созданию и устойчивому функционированию АВП, предложены проекты Уставов АВП, образцы договоров на подачу воды и др. документы, необходимые для деятельности АВП. Подготовлено и утверждено Постановлением Правительства Кыргызской Республики **«Положение об ассоциациях водопользователей в сельской местности» № 473 от 13. 08. 1997 г.,** согласно которому внутрихозяйственная инфраструктура должна была перейти в собственность АВП. Однако, по-прежнему, оставались неясными вопросы, касающиеся собственности на землю, а также неясными оставались организационная структура АВП, их обязанности и отношения с другими водохозяйственными организациями. Были созданы 8 пилотных АВП.
- **24.03.1999 г.** принят **Закон КР «Об установлении тарифов за услуги по подаче поливной воды»** - первоначальные шаги на пути внедрения рыночных механизмов природопользования.
- **Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 апреля 1999 г. №233** был утвержден типовой договор на оказание услуг по подаче воды из государственных водохозяйственных систем Кыргызской Республики водопотребителям. Этим документом пользуются и АВП.

- **К концу 2000 года** в республике были официально сформированы **132 АВП** с орошаемой площадью **186 тыс. гектар**.
- В дальнейшем по просьбе Правительства Кыргызской Республики, Всемирным Банком был выделен грант Японского Правительства для подготовки национального проекта по внутрихозяйственному орошению направленного на принятие Концепции по формированию и развитию АВП. Были проведены диагностические обследования хозяйств, подготовлен документ экспертной оценки проекта по Внутрихозяйственному орошению и был подготовлен **проект Закона об АВП**.
- Был подготовлен и начал реализовываться **проект «Внутрихозяйственное Орошение»** с оценочной сметной стоимостью 29 млн. дол. США (период реализации 2001-2008 г.г.):
 - В рамках первого проекта Всемирного банка **«Внутрихозяйственное орошение» (ПВО-1) за 5-6 лет было создано и функционировало более 450 АВП**, которые уже самостоятельно обслуживали внутрихозяйственную ирригационную сеть на орошаемой площади более 700 тыс. га. При этом в 354 АВП внутрихозяйственная сеть была полностью принята на баланс АВП от сельских управ и других хозяйствующих субъектов. Были также восстановлены 1138 км внутрихозяйственной оросительной и 142,3 км коллекторно-дренажной сети, 32 бассейнов суточного регулирования, 3401 гидropостов и др. Проведены обучения по всем аспектам деятельности АВП (администрирование, финансовое управление, водопользование, ЭИТО ирригационной инфраструктуры АВП, правовые основы деятельности АВП и мониторинг). **Был принят Закон КР «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» (февраль 2002г.)**.
 - Создано **35 Водохозяйственных Советов**, которые охватывают 229,4 тыс. га орошаемых земель. Кроме того, по республике создано и прошли юридическую регистрацию **14 Союзов (Федераций) Ассоциаций водопользователей** с охватом 121,7 тыс. гектаров орошаемых земель. Цель создания таких Союзов - совместная эксплуатация и техническое обслуживание каналов межхозяйственного значения, находящихся в зоне обслуживания объединения.
- В начале **2005 года был принят Водный кодекс Кыргызской Республики**. Новый кодекс представлял собой попытку учета всестороннего современного законодательства, отображающего передовую практику и международный опыт.
- С начала **2008 г.** осуществляется второй совместный с Всемирным банком проект **«Внутрихозяйственное орошение» (ПВО-2)** со сроком реализации до середины 2013 г., направленный на дальнейшую поддержку, укрепление и обучение примерно 500 АВП во всех регионах республики. Из них для 29 АВП с орошаемой площадью до 51 тыс. га будут проведены реабилитационные работы.
- С 2002 г. другие доноры, такие как ПРООН, ЮСАИД (WINROCK), «Мерсико», АРИС, АБР, ГТЦ и т.д., также оказывали техническую помощь АВП, однако их помощь носила и носит в основном локальный характер и инвестиции, как правило, небольшого объема.
- На настоящий момент в республике действуют **475 АВП** с площадью обслуживания **736 тыс. га** или **73.7%** от общей орошаемой площади в республике.
- В течение **1996-2008г.г.** объемы ежегодных инвестиций в ирригационный сектор (без учета средств внешней поддержки на цели реабилитации

инфраструктуры) последовательно увеличивались со **130,3 млн. сомов в 1996г. до 553,9 млн. сомов в 2008г. или в 4,25 раза.** Однако из инфляционных процессов, роста потребительских цен в Кыргызстане за эти годы (по официальным данным НБКР, возросли более чем в четыре раза), реальный рост инвестиций в ирригационный сектор в сопоставимых ценах оказался несущественным.

Результаты количественных и качественных исследований

- Опрошены **30 АВП** в Джалалабатской (11 АВП), Ошской (14 АВП) и Баткенской (5 АВП) областях республики по пяти основным целевым группам (водопользователи, представители органов управления АВП, бухгалтеры АВП, мирабы и члены комиссии по разрешению споров АВП). Всего было опрошено **330 человек** из представителей самих АВП или водопользователей, которые пользуются услугами АВП.
 - **Половой состав респондентов:** 88% респондентов всех целевых групп являются мужчины и 12% составили женщины;
 - **Национальный состав респондентов:** Подавляющее большинство опрошенных респондентов составили представители кыргызской национальности - 81%, 16% - представители узбекской национальности, 2% - таджики, 1% - представители других национальностей;
 - **Орошаемая площадь АВП:** 63.4% АВП имеют от 501 га до 2000 га, 28.3% АВП имеют от 2000 га до 3000 га и только 6.7% имеют от 3000 га до 4000 га.;
 - **Недостаток персонала АВП:** 81.7% АВП на юге Кыргызстана (преимущественно в Ошской области) испытывают недостаток в профессиональных кадрах (в гидротехниках и в бухгалтерах). Причина – не адекватно низкая предлагаемая заработная плата;
 - **Материально-техническое оснащение АВП:** Несмотря на наличие у многих АВП оргтехники, средств связи и транспорта только 10,0% от опрошенных АВП имеют какую-то строительную технику, позволяющую проводить эксплуатацию и техническое обслуживание оросительной системы АВП;
 - **Планирование:** 88.3% АВП указали, что помимо внутренних регламентирующих документов, в АВП имеется План орошения, 10% АВП намериваются принять его и лишь 1.7% АВП не планируют разрабатывать этот документ вообще;
 - **Правовые основы собственности:** 98.3% АВП владеют находящимися в их распоряжении ирригационными системами на праве собственности, и только 1.7% - во временном пользовании; При этом 61,7% респондентов отметили, что АВП владеет ирригационной инфраструктурой на основании акта-приема передачи от сельских управ, а 16.7% - на основании Постановления Правительства КР от 13.08.97 г. № 473;
 - В основном большинство АВП (67%) в своем распоряжении имеют от 1 до 5 гидроединиц¹. Эти данные являются средними по республике. Лишь в 11% АВП юга располагается больше, чем 5 гидроединиц;
 - **Оценка состояния гидротехнических сооружений:** 63,3% водопользователей оценивают состояние основных каналов и сооружений как удовлетворительное, 23,3% - как хорошее, и 13,3%

¹ Гидроединица - определенный участок земли внутри зоны обслуживания АВП, который может получать воду для орошения из одного источника, головного сооружения или водовыпуска.

водопользователей оценили как неудовлетворительное. При этом наибольший процент респондентов, которые оценивают состояние основных каналов и сооружений АВП как неудовлетворительное, был отмечен в Баткенской области – 20%;

- **Органы Управления АВП:** 63,3% представителей органов управления АВП указывают, что общее собрание АВП проводится один раз в год и в 30,0% случаев - два раза в год. Продолжает существовать практика низкого участия водопользователей на общих собраниях АВП – 75% респондентов заявили, что участвуют иногда либо вообще никогда;
- В подавляющем большинстве случаев (93.3%) исполнительный орган АВП является коллегиальным, в 5% - единоличным, 1.7% респондентов не ответили на данный вопрос;
- **Разрешение конфликтов в АВП:** Конфликты в АВП разрешаются Комиссией по разрешению споров, которые по ответам респондентов избираются общим собранием АВП (93,3%). Срок полномочий обычно 3 года (63,3%) и 4 года (20%) и только 13.3% респондентов указали, что комиссия избирается на 1 год. При этом в 96.7% случаев заседания комиссии по разрешению споров АВП являются открытыми.
- Как члены комиссии по разрешению споров АВП, так и представители органов управления АВП (65%) считают, что количество жалоб от водопользователей за последний поливной сезон в среднем составило до 10 жалоб;
- Однако в случае возникновения споров водопользователи предпочитают обращаться к Директору АВП (46.7% респондентов), или к мирабам (35%), так как именно этим лицам водопользователи больше всего доверяют;
- **Основными причинами споров являются:**

	По мнению членов комиссии по разрешению споров	По мнению представителей органов управления АВП
1	Воровство поливной воды;	Неподача воды в связи с несвоевременной оплатой за воду
2	Потери воды из-за технического состояния канала;	Воровство поливной воды
3	Нарушение графика полива	Разрушение ирригационной системы

- **Оценка качества услуг АВП:** В большинстве случаев (77,8%) водопользователи всех трех областей удовлетворены услугами АВП, и в 14,4% случаях - частично удовлетворены, а в 7.2% - не удовлетворены вообще. При всех существующих недостатках в деятельности АВП у фермеров есть понимание того, что на текущий момент только такая организация как АВП, может решать их проблемы по обеспечению поливной водой, и другой альтернативы пока нет;
- **Основные проблемы, с которыми водопользователи сталкивались во время последнего поливного сезона, являлись следующими:**
 1. Отсутствие у АВП собственной техники для проведения технического обслуживания ирригационной сети (68.3%);
 2. Старая ирригационная сеть АВП и бесконечные аварии (43.9%);
 3. Задолженность фермеров за услуги перед АВП (37.8%);
 4. Недостаточный объем поливной воды (25%).
- **Подача воды в АВП: В 75,6% случаев объем подаваемой воды определяется «на глаз» и в 25,0 % случаев посредством**

стационарных и переносных средств водоучёта. На практике в некоторых АВП применяют переносные водосливы для определения расхода воды в спорных случаях, когда фермер и мираб не могут прийти к согласию о расходе воды. В любом случае отпуск воды без средств водоучёта порождает больше конфликтов и однозначно не приводит к рациональному использованию воды;

- **Размер платы за воду:** 45% водопользователей указывают, что платят за услуги по подаче воды от 100-500 сом на 1 га, 32,8% - от 501-1000 сом на 1 га и только 5,5% - свыше 1000 сом на 1 га. **При этом почти половина респондентов (47,8%) готовы платить больше в случае улучшения системы водоподачи.** Почти 40% респондентов не готовы платить больше, из-за «Неплатёжеспособности» или из-за неверия в получение качественных услуг;
- **Только 20% водопользователей оплачивают взносы наличными, остальные 80% вносят оплату в другой форме** (натуральная оплата сельхозпродукцией или трудовым участием в ремонтных работах);
- **Бюджет АВП:** Формируется из членских взносов членов АВП (93,3%), 30,0% - бюджет формируется из средств, получаемых от водопользователей, не являющихся членами АВП, 10% - из средств, поступающих от международных проектов; 6.7% - пожертвования и гранты из государственных источников;
- По мнению руководства АВП, **основными мерами по увеличению доходной** части являются: «Повышение тарифа» (46,7%), «Отремонтировать каналы и оказывать качественные услуги» (16,7%) и «Своевременный сбор средств за услуги» (13,3%).
- **Меры по улучшению работы АВП:**

	По мнению руководителей АВП	По мнению мирабов и других респондентов
1	Приобретение собственной техники для проведения технического обслуживания и ремонта ирригационной сети;	Повышение заработной платы;
2	Разъяснительная работа с водопользователями по повышению их потенциала;	Обеспеченность транспортом;
3	Сотрудничество с международными проектами;	Обеспеченность радиосвязью;
4	Капитальный или частичный ремонт ирригационной сети;	Снизить количество орошаемой площади
5	Увеличение бюджета АВП за счёт повышения тарифа	

II. ОБЗОР СИТУАЦИИ ПО АВП

Одними из основных задач в ходе оценки деятельности Ассоциаций Водопользователей были:

- Сбор информации по нормативно-правовой базе КР, регулирующей вопросы Ассоциаций водопользователей КР (АВП).
- Анализ действующего законодательства, регулирующего вопросы АВП и их взаимодействия с органами местного самоуправления и другими регулирующими субъектами, а также выявление пробелов в законодательстве и подготовка рекомендаций.
- Сбор информации по международным проектам различных донорских организаций в сфере становления и развития АВП в КР.

В процессе подготовки отчета была поставлена задача всестороннего анализа не только нормативно-правовой базы Кыргызской Республики регулирующей деятельность АВП, но и задача всестороннего анализа вторичных источников (обзоров, публикаций, отчетов различных проектов и программ) о развитии АВП в Кыргызской Республике.

1. Исторический обзор становления АВП

Характер распределения количества осадков в Кыргызской Республике изменчив и в целом недостаточен для поддержки чего-либо иного, кроме экстенсивного разведения лишь некоторого ряда видов засухоустойчивых культур для внутреннего потребления. Например, в течение основного сельскохозяйственного сезона – с апреля по октябрь – дефицит водных ресурсов в Ошской области колеблется, начиная с 70% от общей потребности в воде для выращивания пшеницы и до 90% - по определенным овощным культурам. Такую же нехватку водных ресурсов можно наблюдать и в других частях страны. Поэтому ирригация является одним из ключевых ресурсов растениеводства.

В Кыргызской Республике имеется более 1 млн. га орошаемых земель, которые дают более 90% всей сельскохозяйственной продукции полеводства. Орошение обеспечивает получение гарантированных урожаев сельскохозяйственных культур в условиях засушливого климата республики. Каждый орошаемый гектар даёт продукции в пять раз больше, чем богарный, поэтому развитию орошаемого земледелия в республике до 1990 года уделялось серьёзное внимание.

Еще в советское время оросительная сеть республики была разделена на межхозяйственную и внутрихозяйственную². Если канал любой протяженности и любой пропускной способности снабжал водой один колхоз или совхоз, то он считался внутрихозяйственным. Такие каналы находились на балансе хозяйств, содержались и ремонтировались за счет собственных средств, затраты относились на счет себестоимости сельскохозяйственной продукции, точно также как пахота, сев, уборка и другие виды работ по выращиванию и уборке сельскохозяйственных культур.

Если канал, не зависимо от того, большой он или маленький, подавал воду, как минимум, для двух хозяйств, то такой канал до границы хозяйств, считался межхозяйственным и содержался за счет государственного бюджета. Любые распределители от этого канала для одного хозяйства считались внутрихозяйственными, а для двух и более хозяйств - межхозяйственными.

² Термин «внутрихозяйственная система» используется для обозначения ирригационных и дренажных систем, расположенных на территории бывших государственных и коллективных хозяйств. В настоящее время общим управлением этих систем занимаются АВП. Системы, управляемые ДВХ, считаются межхозяйственными системами.

Во времена Советского Союза каждый колхоз или совхоз в своем штате содержал одного или двух гидротехников, мирабов, водных объездчиков, которые содержались на средства хозяйств. Они обеспечивали содержание оросительной сети, ремонтировали её и распределяли воду между отделениями в совхозах и бригадами в колхозах, а также организовывали полив сельхозкультур.

Для эксплуатации межхозяйственной оросительной сети в каждом районе имелись районное управление водного хозяйства, а в области - областное управление водного хозяйства с отделами водопользования и ремонтными отделами, которые содержались за счет государственного бюджета. Они обеспечивали эксплуатацию и ремонт МХС и доставляли воду до границ колхозов и совхозов. Ответственные представители колхозов и совхозов на границе хозяйства получали от райводхоза по гидропосту определенное количество воды и далее распределяли ее внутри своего хозяйства самостоятельно.

Такая система эксплуатации ирригационных систем межхозяйственного и внутрихозяйственного значения действовала в Республике в течение 60 лет.

Проблемы переходного периода

В условиях центральной командной экономики оросительные системы получали значительные государственные дотации. После получения независимости водохозяйственная отрасль Кыргызстана столкнулась с типичными проблемами переходного периода: снижение продуктивности на единицу земли и воды, ухудшение социально-экономических условий и экологической обстановки, путаная и незавершенная нормативно-правовая база, а именно, отсутствие ясности в отношении прав на землю и воду и политики цен на воду и эксплуатацию оросительных систем.

Трудности переходного периода в орошаемом сельском хозяйстве Кыргызской Республики носили, в основном, институциональный характер. Главным образом, проблемы связаны с отсутствием соответствующей нормативно-правовой и организационной базы, способной адаптироваться к ситуации, сложившейся в управлении оросительными и дренажными системами. Недостаток средств на эксплуатацию и техобслуживание (ЭиТО) и невозможность изыскать необходимые средства еще более усложняет положение.

Водное хозяйство немного опоздало с признанием распада экономики. Признание пришло с проблемами в управлении оросительными и дренажными системами, которые частично оказались в институциональном вакууме в результате реорганизации колхозов и совхозов. Проблемы содержания инфраструктуры постепенно росли. Государство не имеет возможности выделять средства в полном объеме на эксплуатацию межхозяйственной оросительной сети, поэтому была введена оплата за услуги по подаче воды. Проблемы водопользователей не так-то легко было решить или даже определить из-за проводимых реформ в сельском хозяйстве и приватизации земли. Колхозы и совхозы разделились на тысячи мелких крестьянских и фермерских хозяйств. Водохозяйственные органы столкнулись с трудностями при подаче воды сотням ничтожно малых участков земли, и из-за урезанных госбюджетных ассигнований они сократили свою деятельность по ЭиТО до минимума. Создались серьезные трудности в эксплуатации межхозяйственной и внутрихозяйственной ирригационной сети.

Практически, вся внутрихозяйственная инфраструктура состоящая из **22,7 тыс. км** оросительных каналов (из них 5,5 тыс. км облицованных и в лотках), **4,3 тыс. км** открытых и закрытых коллекторно-дренажных сетей, более 250 бассейнов суточного и декадного регулирования, около **20 тыс.** гидротехнических сооружений остались "безхозными". Местные айыл окмоту и вновь создавшиеся организации водопользователей пока не имеют достаточных материально-технических ресурсов для должной эксплуатации, технического обслуживания внутрихозяйственной инфраструктуры, и тем более для её капитального ремонта. Многие каналы и сооружения нуждаются в капитальном ремонте, увеличивается их износ и снижается

водоподача. Необходима очистка и капитальная промывка дренажной сети, без чего происходит постоянное ухудшение мелиоративного состояния орошаемых земель. Все эти проблемы приводят в конечном итоге к снижению урожайности сельскохозяйственных культур и выходу орошаемых земель из севооборота.

Необходимость реформ

Из-за существовавших в течение последних 20 лет технических, административных и финансовых ограничений, износ ирригационной и дренажной инфраструктуры привел к ненадежной подаче и распределению поливной воды, а также к таким проблемам, как осушение и подтопление земель. Фермеры также сократили объемы забора воды из насосных систем. В результате всего этого, за последние годы годовой объем потребления воды для сельскохозяйственных целей сократился, приблизительно, до 8,2 млрд. м³.

С 1994 года до настоящего времени Правительством страны реализуется ряд инициатив, направленных на преодоление трудностей с финансированием ирригационных и дренажных систем. В 1994 году внутрихозяйственная ирригационная инфраструктура была передана в собственность сельским советам. К сожалению, сельские советы не располагали ни кадрами, ни финансовыми ресурсами, необходимыми для содержания этих внутрихозяйственных систем, в силу чего те продолжали приходить в упадок. В 1995 году была введена плата за ирригационные услуги (ПИУ) с целью увеличения имеющегося у ДВХ бюджета для покрытия расходов на ЭИТО внутрихозяйственных систем. Однако размер ПИУ остался низким, что не позволило ДВХ производить адекватное техническое обслуживание систем, находящихся в их ведении.

Стало ясно, что для того, чтобы выправить тяжелое положение с техобслуживанием меж- и внутрихозяйственных сетей, необходимо установить новые институциональные структуры и цели в водохозяйственной отрасли. В 1994 г. был принят новый "Закон о воде", в который в 1995 г. были внесены незначительные изменения, чтобы позволить фермерам создавать Ассоциации водопользователей (АВП), несмотря на то, что мало, что было известно о концепции и принципах работы таких ассоциаций. В 1995 г. было создано несколько АВП по инициативе отдельных личностей или местных водохозяйственных органов. Как бы то ни было, в общем, понимание среди политиков, водохозяйственных органов и водопользователей было слишком ограниченным, чтобы решать все вопросы АВП целенаправленно и устанавливать конкретные цели.

Хотя в 1997 г. приняв Постановление №473, Правительство намеревалось передать внутрихозяйственную инфраструктуру в собственность АВП, оставались не ясными вопросы, касающиеся собственности на землю и прав на землю у граждан, а также организационной структуры АВП, их обязанности и отношения с другими водохозяйственными организациями. Более того, не все землевладельцы были опытными ирригаторами и, поэтому, нуждались в советах по орошению и сельскому хозяйству, кроме руководства по организации функционирующих АВП.

Первые АВП были созданы в 1996 г. в качестве новых организаций для внутрихозяйственной ЭИТО оросительных и дренажных систем, но из-за преобразования Министерства водного хозяйства в Департамент водного хозяйства при МСВХ процесс был немного "выбит из колеи". Не было ясности в вопросах участия новых землевладельцев и государственной власти различных уровней в этом процессе, а также их роли и задачи по поддержке развития АВП. Также необходимо было развивать понимание концепции, функций и принципов работы АВП на всех уровнях государственной власти и среди частных фермеров.

Правительство Кыргызской Республики сразу же увидело выгоду от создания АВП в качестве "управляющего" внутрихозяйственными сетями, что сократило бы государственные расходы. Создание АВП, отвечающих за эксплуатацию и техническое обслуживание, распределение воды среди своих членов, также рассматривалось как большое упрощение договорных отношений для райводхоза с АВП в качестве

покупателя воды вместо огромного количества мелких фермеров, что также упрощает и процесс сбора платы за воду.

Однако, из-за того, что в Кыргызской Республике ранее не было организаций, подобных АВП, начало процесса создания АВП затянулось, а начавшись, сам процесс развивался медленно. Правительство не могло предложить не доверявшим ему фермерам стимулов для членства в АВП. Вступая в новые коллективные отношения в АВП, фермеры хотели получить гарантии относительно юридических вопросов и собственности на землю, прилегающую к каналам (после принятия Закона о приватизации земли). Не было возможности использовать с самого начала подход "привлечения низов", в качестве важного метода создания АВП, так как этот метод тогда был малоизвестен в стране, и Правительству было необходимо приобретать знания и опыт по дальнейшему развитию АВП.

Начало формирования АВП

В Кыргызстане одними из первых попыток по ознакомлению и внедрению идеи формирования Ассоциаций водопользователей были начаты в рамках небольшого проекта «Создание потенциала для формирования и управления АВП» финансируемого Азиатским Банком Развития, реализованного в период с мая 1996 г. по февраль 1998 г. По данному проекту работала небольшая группа международных и национальных консультантов. Было проведено 3 вводных интерактивных семинара с приглашением работников Министерства сельского и водного хозяйства, областных и районных управлений водного хозяйства, специалистов сельского хозяйства, руководителей неформальных объединений водопользователей для ознакомления с идеей АВП и обучения их необходимости создания на добровольной основе АВП. Организована учебная поездка в Испанию и по ознакомлению с опытом формирования и развития АВП, подготовлены руководящие и законодательные документы по созданию и устойчивому функционированию АВП, предложены проекты Уставов АВП, образцы договоров на подачу воды и другие руководящие документы, необходимые для деятельности АВП. Подготовлено и утверждено Постановлением Правительства Кыргызской Республики «Положение об ассоциациях водопользователей в сельской местности» № 473 от 13. 08. 1997 г.

На практике были созданы 8 пилотных АВП, проведены полевые изыскательские работы для составления проектов по реабилитации внутрихозяйственной оросительной сети в трех АВП. Подготовлены рекомендации по устойчивому функционированию АВП и несколько простейших учебных материалов.

В дальнейшем по просьбе Правительства Кыргызской Республики, Всемирным Банком был выделен грант Японского Правительства для подготовки национального проекта по внутрихозяйственному орошению направленного на принятие Концепции по формированию и развитию АВП, как организации наиболее приемлемой с учётом сложившейся на тот момент ситуации. Небольшой группой краткосрочных международных консультантов и местными специалистами при полной поддержке и содействии Департамента водного хозяйства (бывшее Министерство водного хозяйства) были проведены ряд семинаров на всех уровнях, разъяснительная работа непосредственно с водопользователями и к концу 2000 года в республике были официально сформированы 132 АВП с орошаемой площадью 186 тыс. гектар. Проведены диагностические обследования хозяйств. Подготовлен документ экспертной оценки проекта по Внутрихозяйственному орошению. Подготовлен проект закона об АВП.

Реализация концепции формирования и развития АВП

В результате совместной работы Всемирного Банка, Департамента водного хозяйства и других заинтересованных ведомств был подготовлен и начат реализовываться проект «Внутрихозяйственное Орошение» с оценочной сметной стоимостью 29 млн. дол. США (период реализации 2001-2008 г.г.).

В рамках данного национального проекта была принята концепция развития и формирования в республике Ассоциаций водопользователей (АВП), которые могли бы полностью взять в свои руки управление и техническое обслуживание внутриводхозяйственной ирригационной инфраструктуры. На основе проведенных мероприятий в рамках первого проекта Всемирного банка «Внутриводхозяйственное орошение» (ПВО-1) за 5-6 лет было создано и функционировало более 450 АВП, которые уже самостоятельно обслуживали внутриводхозяйственную ирригационную сеть на орошаемой площади более 700 тыс. га. При этом в 354 АВП внутриводхозяйственная сеть была полностью принята на баланс АВП от сельских управ и других хозяйствующих субъектов и данный процесс продолжается. Кроме этого проведены работы по реабилитации и восстановлению внутриводхозяйственной ирригационной инфраструктуры 63 АВП. Реабилитационные работы проводились в шести областях республики, в том числе по Ошской области в 15 АВП, Жалалабатской 13, Баткенской 7, Нарынской 11, Иссык-Кульской 9 и Таласской в 8 АВП. В Чуйской области такие работы проводились по проекту Регионального Развития Сельского Хозяйства, финансируемого АБР. В целом по ПВО-1 восстановлены 1138 км внутриводхозяйственной оросительной и 142,3 км коллекторно-дренажной сети, 32 бассейнов суточного регулирования, 3401 гидростов и других сооружений.

Для формирования и развития АВП, как новой институциональной структуры, в ходе реализации проекта была проведена большая работа по созданию отделов поддержки АВП, подготовке обучающих материалов и инструкторов, проведению обучающих курсов для специалистов отделов поддержки и самих АВП путем проведения семинаров для широких слоев водопользователей. Обучение проведено по всем аспектам деятельности АВП, включая формирование и развитие АВП, администрирование, финансовое управление, водопользование, эксплуатация и техническое обслуживание ирригационной инфраструктуры АВП, правовые основы деятельности АВП и мониторинг. Была также оказана помощь наиболее устойчивым АВП техническими кредитами. В течение реализации проекта был принят Закон об АВП (февраль 2002г.).

В целях разрешения конфликтных ситуаций между водопотребителями, согласованию графика водооборота и водоподачи, а также рассмотрению вопросов эксплуатации межхозяйственной части каналов гидрогеографической зоны создано 35 Водохозяйственных Советов, которые охватывают 229,4 тыс. га орошаемых земель. Кроме того, по республике создано и прошли юридическую регистрацию 14 Союзов (Федераций) Ассоциаций водопользователей с охватом 121,7 тыс. гектаров орошаемых земель. Цель создания таких Союзов - совместная эксплуатация и техническое обслуживание каналов межхозяйственного значения, находящихся в зоне обслуживания объединения.

Формирование устойчивых АВП является долгосрочным процессом, связанным с вовлечением огромного числа фермеров-водопользователей. Проект ПВО-1 смог охватить реабилитацией внутриводхозяйственных ирригационных систем только десятую часть орошаемых земель, тогда как аналогичные восстановительные работы требуются для большинства систем, но фермеры или государство сегодня не могут себе позволить.

Поэтому, в целях продолжения начатых работ в указанных направлениях, по инициативе Правительства Республики с начала 2008 года осуществляется второй совместный с Всемирным банком проект «Внутриводхозяйственное орошение» (ПВО-2) со сроком реализации до середины 2013 года. Данный проект также направлен на дальнейшую поддержку АВП. Проект будет реализован во всех регионах республики и охватывает дальнейшим укреплением и обучением примерно 500 АВП, а в 29 АВП с орошаемой площадью до 51 тыс. га проводятся или будут проведены реабилитационные работы.

Таким образом, на протяжении долгого времени Проекты Всемирного Банка по внутриводхозяйственному орошению (ПВО-1 и ПВО-2) являются основными национальными и ключевыми проектами, оказавшими поддержку в развитии АВП.

На настоящий момент в республике создано **475 АВП** с площадью обслуживания 736 тыс.га или 73.7% от общей орошаемой площади в республике.

В то же время с 2002 года другие доноры, такие как ПРООН, ЮСАИД (WINROCK), «Мерсико», АРИС, АБР, Германский Технический Центр и т.д., также оказывали техническую помощь АВП, однако их помощь носила и носит в основном локальный характер и инвестиции, как правило, небольшого объема.

2. Юридические аспекты регулирования деятельности АВП

После получения независимости в Кыргызстане начала осуществляться аграрно-земельная реформа. *Указом Президента Кыргызской Республики от 22 февраля 1994 года № 23 «О мерах по углублению аграрно-земельной реформы»* бывшие колхозы и совхозы были ликвидированы, а сельскохозяйственные угодья передавались в собственность крестьянам, которые получили их в виде земельных наделов. Часть крестьян объединились в крестьянские (фермерские) хозяйства, сельскохозяйственные кооперативы, а часть стала работать самостоятельно. В этих условиях оросительная сеть, ранее принадлежавшая бывшим колхозам и совхозам, стала бесхозной. В новых условиях вместо одного водопользователя в лице колхоза или совхоза со средней площадью орошаемых земель около 2000 га, появилось от 10 до 2000 водопользователей, которые пользовались общей оросительной сетью. Общая численность сельскохозяйственных водопользователей по республике достигла более 310000 ед. Эти хозяйства были не способны содержать внутривозрастную оросительную сеть на должном техническом уровне. Недостаток финансовых средств у фермеров для надлежащей эксплуатации, содержания и реабилитации внутривозрастной сети и сооружений сказывался на устойчивом ухудшении их технического состояния.

При таком положении нормальная эксплуатация оросительной сети и справедливое распределение воды практически осуществить стало невозможно. Во второй половине 90-х годов Правительство Кыргызской Республики нашло решение этих проблем во внедрении и развитии АВП. В этот период, три отдельных гранта, выделенные АБР, ФАО, и Японским Правительством были использованы для создания пилотных АВП и изучения международного опыта.

В целях оказания государственной помощи и условий в создании и развитии АВП, по результатам проектов упомянутых выше доноров, в 1995 году было принято *постановление Правительства Кыргызской Республики от 5 июня 1995 года № 226 «Об утверждении «Положения об ассоциациях водопользователей в сельской местности»*. С учетом наработанного опыта и изменившихся условий положение было заменено новым *Положением «Об ассоциациях водопользователей в сельской местности», утвержденным постановлением от 13 августа 1997 года № 473.*

В настоящее время в Кыргызской Республике действуют 475 АВП с площадью обслуживания 736 тыс.га. Почти все ассоциации были сформированы на основании *Постановления Правительства Кыргызской Республики № 473 от 13 августа 1997 года*, только несколько ассоциаций водопользователей было сформировано с помощью различных доноров на основании Положения об АВП, принятого Правительством Кыргызской Республики в 1995 г. Необходимо упомянуть, что все действующие АВП в республике прошли соответствующую процедуру перерегистрации согласно положениям Закона об АВП.

Во многих случаях при формировании АВП водопользователи мало знали о необходимости активного вовлечения их самих в процесс создания АВП и управления внутривозрастной оросительной сетью. Многие придерживались старой системы управления в колхозах и совхозах. Часто для управления АВП выбирались люди, ранее работавшие на руководящих должностях в бывших хозяйствах, без учета их специальностей и опыта управления. Многие из этих руководителей стали играть доминирующую роль в АВП, что вызвало ряд серьезных проблем в процессе становления ассоциаций водопользователей.

Создание АВП не являлось и по настоящее время не является какой-то самоцелью. Тем более, что в настоящее время существующие АВП обслуживают более 73% имеющих в стране орошаемых земель. Если в бывших границах колхоза или совхоза имелось одно крупное объединение любого типа (кооператив, ОКХ или др.) и не имеется других отдельных хозяйствующих субъектов, то создание АВП не требовалось и не требуется, в том числе и по настоящее время.

Если существуют множество более мелких хозяйствующих субъектов, то без создания АВП больше некому содержать в исправном состоянии общественную оросительную сеть и обеспечивать справедливое распределение оросительной воды. Передача такой сети по постановлению Правительства на баланс соответствующих айыл окмоту (Сельских управ) положительных результатов не дала, ввиду отсутствия у айыл окмоту финансовых средств, для осуществления необходимой деятельности по содержанию водохозяйственных сетей в необходимом состоянии, проблемы эксплуатации каналов и распределения воды между фермерами остались не решенными.

Изучение мирового опыта (Италия, Турция, Албания, Китай, Мексика, Грузия) показало, что наиболее приемлемым вариантом решения проблемы является создание АВП. Опыт этих стран свидетельствовал, что без специальной законодательной основы, даже если существующие законы предусматривают формирование АВП, они не будут жизнеспособны в долгосрочном плане. Во всех странах, где были успешно сформированы АВП, они создавались на основе специального закона.

Предпринятые попытки в Кыргызской Республике формировать АВП на основе существующих законодательных положений типа Гражданского кодекса и Постановления Правительства создали некоторые трудности. Из-за не достаточной существующей законодательной базы, создаваемые и созданные АВП, столкнулись с проблемами, которые затрудняли работу, создавали барьеры и могли привести к ликвидации АВП.

В обосновании проекта Закона «Об АВП», направленном в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики в 2002 году, были приведены негативные моменты при существующей на то время практике создания и функционирования АВП в части обложения их налогами и трудности при государственной регистрации АВП, в частности, невозможности создания АВП только из физических лиц, имеющих во владении земельные участки.

Хотя в Кыргызской Республике было сформировано много АВП, на практике возникало много проблем. Так, положения, предусмотренные в многочисленных законодательных текстах, сами по себе применительно к АВП были не достаточно ясны. Сразу же возникли проблемы при попытке организовать АВП как не коммерческие организации. Многие считали их по сути коммерческими, так как они оптом закупают воду у районных управлений водного хозяйства и затем поставляют ее членам АВП за плату и осуществляют сбор этой платы с некоторой долей увеличения таковой платы на содержание и оплату услуг АВП. На коммерческую деятельность распространяются другие законы, которые увеличивали сбор средств за водопользование за счет дополнительного налогообложения.

Если все существующие на то время виды частных ассоциаций определяли, кто может являться членом Ассоциации, то в АВП каждый фермер должен был иметь гарантию юридического права на членство в АВП, закрепленную в соответствующем Законе. Точно также каждый член АВП должен был иметь юридические права, также изложенные в Законе. Такие права позволяли бы каждому члену АВП иметь юридические права на долю оросительной воды, голосовать на общих собраниях, участвовать в выборах в органы управления АВП, проверять бухгалтерские документы и отчеты.

Конфликты по распределению оросительной воды внутри ассоциации были неизбежны и они должны были бы регулироваться Законом. Особая необходимость существовала в прочных юридических правах в отношениях между АВП и их членами, правах и обязанностях членов АВП по отношению друг к другу. Это могло помочь в определении механизма процедур при решении конфликтных ситуаций.

Предусмотренная в принятом в республике Законе система голосования позволяет защищать права индивидуальных водопользователей. Это не должно рассматриваться как личное дело фермеров, так как справедливое распределение воды должно служить интересам общественности и государства. Поэтому в общественных интересах является обеспечение гарантии того, что АВП работает справедливым и прозрачным способом и что ирригационные взносы с членов АВП правильно используются. В этих целях в Закон были включены положения по формированию органов управления АВП, процедуры голосования, бухгалтерского учета и отчетности.

Для того чтобы была гарантия того, что созданные АВП работали в рамках законодательства в законе предусматривается создание Регулирующего органа АВП. Государственное регулирование деятельности АВП осуществляется регулирующим органом АВП, на который Правительством Кыргызской Республики возложены функции по координации и контролю за деятельностью АВП, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Регулирующий орган АВП для осуществления своих функций по надзору за деятельностью АВП вправе:

- осуществлять проверки или привлекать независимых аудиторов для проведения проверок по письменному заявлению членов АВП;
- вести реестр АВП установленного образца;
- обеспечивать консультирование и оказывать помощь АВП по юридическим, бухгалтерским и техническим вопросам;
- выполнять другие задачи, указанные в настоящем Законе.

Руководящие лица АВП несут в соответствии с законодательством Кыргызской Республики ответственность за недостоверность и несвоевременное предоставление отчетов.

В соответствии с [Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 июня 2002 года N358](#) функции Регулирующего органа АВП были возложены на Департамент водного хозяйства Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности (МСВХиПП) Кыргызской Республики. Были разработаны и в установленном порядке задействованы механизмы взаимодействия Регулирующего органа с министерствами и ведомствами, формы необходимых документов и т.д.

Так как водные ресурсы в соответствии с действующим законодательством находились, находятся и будут находиться в государственной собственности, то отсутствие должного контроля использования этих ресурсов может принести только вред общественным интересам.

Каждая статья закона была предварительно в подготовительном периоде тщательно проанализирована с учетом накопленного на то время опыта в Кыргызской Республике и международного опыта. В связи с тем, что от обеспечения водой посевов сельскохозяйственных культур зависит продуктивность орошаемого земледелия, уровень детализации статей, связанных с водными ресурсами в Законе достаточно глубокий. Фермеры и крестьяне не очень грамотны в юридических вопросах, не имеют достаточно времени искать ответы на вопросы в различных законодательных актах. В связи с чем, принятие специального Закона о АВП дало надежду фермерам на то, что государство очень серьезно относится к ним и принимает меры по улучшению снабжения их оросительной водой.

В водном хозяйстве задействовано много организаций, включая Департамент охраны окружающей среды, Департамент гидрогеологии, Департамент санитарно-эпидемиологического надзора, Департамент гидрометеорологии, Государственную водную инспекцию, организации магистрального водоснабжения и ассоциации водопользователей.

Наблюдается значительное перекрытие и дублирование функций в области управления водным хозяйством, а также определенная путаница относительно институционального расположения, функций и обязанностей организаций. Это является наследием принятого в 1994 году Закона «О воде», который не предусматривал решения

оставшихся еще со времен обретения независимости проблем, связанных с механизмами управления, регулирования, мониторинга и обмена данными о разрозненных водных ресурсах.

Помимо проблем институционального характера, другие проблемы, которые не были решены Законом О воде в редакции 1994 г. и 1995 г., также связаны с отсутствием системы гарантий и защиты долгосрочных водных прав, охраной водных источников от загрязнения и истощения, лицензированием водопользования, и созданием экономических механизмов водопользования, следствием чего является отсутствие или предельно низкий уровень платы за водопользование.

В начале *2005 года был принят Водный кодекс Кыргызской Республики*. Новый кодекс представляет собой пример всестороннего современного законодательства, отображающего передовую практику и международный опыт.

В него включены такие признанные основные принципы, как:

- комплексное управление водным хозяйством;
- признание экономической ценности водных ресурсов;
- консолидация функций контроля над водными ресурсами в рамках вновь образованного единого высшего государственного административного органа по управлению водным хозяйством, работающего под началом вновь образованного высокопоставленного совета, состоящего из старших правительственных должностных лиц, обеспечивающих политическое руководство и контроль;
- организация управления водными ресурсами вдоль линии речных бассейнов;
- участие водопользователей в принятии решений.

Кроме этого, в ответ на проблемы, остро стоящие перед единственным крупнейшим сектором-водопользователем страны, кодекс предлагает систему прозрачных законных отношений между провайдером магистрального ирригационного водоснабжения и сопутствующих услуг, и недавно образовавшейся и растущей группой потребителей поливной воды и получателей названных услуг.

Водный кодекс представляет значительное изменение того, каким образом в будущем в Кыргызской Республике будет осуществляться управление водными ресурсами. Для этого потребуется создать новые организации, пересмотреть организационную структуру существующих организаций, принять новые и пересмотренные процедуры и процессы, оптимизировать кадровое обеспечение, обучать и формировать потенциал для новых и существующих кадров, а также изыскивать финансовые ресурсы. Далеко идущие инновационные положения Водного кодекса, наряду с обещанием того, что кодекс обеспечит лучшее будущее для управления таким драгоценным богатством страны, как водные ресурсы, останутся невыполненными, если к их реализации не будут приложены эффективные усилия.

Такие изменения происходили в других странах, где была проведена модернизация систем управления ирригацией и водными ресурсами с целью решения проблемы растущего давления на имеющиеся водные ресурсы, и где все больше внимания уделяется привлечению заинтересованных сторон к участию в процессах использования водных ресурсов. Опыт других стран свидетельствует о том, что реализация подобных задач представляет собой сложный, трудоемкий, дорогостоящий и, временами, болезненный процесс, требующий твердой политической воли и инвестирования значительных ресурсов в целенаправленную деятельность.

Таким образом, для анализа деятельности АВП недостаточно рассматривать только нормативно-правовые акты, напрямую регулирующие деятельность АВП. Существуют многие НПА, которые регулировали и регулируют водные отношения в республике и оказывают непосредственное влияние на создание, функционирование и развитие АВП, но кажущиеся не имеющими прямого отношения к АВП. В то же время эти НПА в той или иной степени оказывают свое влияние на АВП. При этом, необходимо иметь ввиду, что водные отношения применительно к АВП находятся в непосредственной связи с земельными отношениями.

Исходя из этого, был составлен соответствующий перечень действовавших и действующих нормативных правовых актов в республике, регулировавших и регулирующих сферу водных отношений в Кыргызской Республике, включая межгосударственные соглашения с другими государствами, ратифицированные в установленном порядке и являющиеся неотъемлемой частью законодательства. Список таких нормативных правовых актов прилагается (см. Приложение 1).

3. Юридические аспекты регулирования вопросов водопользования

С 1992 по 1995 г.г. содержание оросительных и дренажных систем Республики осуществлялось преимущественно за счет государственного бюджета. В *Постановлении Правительства КР «О мерах по развитию ирригации, мелиорации земель и наращиванию продовольственного фонда в Республике в 1992–1994г.г.» (№ 475 от 23.09.1992 г.)* предусматривался централизованный порядок регулирования инвестиций в ирригационный сектор Министерством экономики и финансов на основании предложений Министерства водного хозяйства. В этом Постановлении нашли отражение амбициозные планы освоения дополнительных площадей орошаемых земель, капитальной реконструкции и нового строительства водохозяйственных сооружений ирригационного сектора. Постановление предусматривало также введения режима платности услуг за подачу оросительной воды, начиная с 1993г.

Однако, уже в следующем *Постановлении Правительства КР «О мерах по обеспечению эксплуатации и финансирования государственных оросительных систем» (№ 113 от 11.03.1994 г.)* отмечается, что предложения Министерства финансов, Министерства водного хозяйства и Госкомитета по экономике о введении с 1994 г. тарифов за услуги по подаче оросительной воды в размере 0,05 сом/м³ не были поддержаны 13 сессией Жогорку Кенеша КР. В связи с этим указанное Постановление предусматривало:

- распределение финансовой нагрузки на ЭИТО ирригационных систем между республиканским бюджетом и областными бюджетами;
- возложение на руководителей районных государственных администраций ответственности за содержание оросительных систем районного значения;
- передачу от Министерства водного хозяйства на безвозмездной основе ирригационных основных фондов внутрихозяйственного значения на баланс колхозов, совхозов, ассоциаций крестьянских хозяйств, сельских комитетов и других водопользователей;
- организацию мероприятий по инвентаризации ирригационных основных фондов и продажи их излишков, с целью использования полученных средств на нужды ЭИТО.

Необходимость принятия подобных экстренных мер была вызвана последствиями экономического кризиса, из-за которого ежегодные суммарные объемы инвестиций на ирригационные нужды составляли менее 20 % от расчетной потребности. Дефицит инвестиций способствовал дезорганизации управления водным хозяйством и резкому ухудшению технического состояния ирригационной инфраструктуры.

Принятие в 1994г. *Закона «О воде»*, предусматривающего введение механизмов платного водопользования, свидетельствовало, что государство не имело возможности полностью покрывать ирригационные издержки из бюджетных средств. Но практическое внедрение этих механизмов началось только в 1996г. на основании:

а) Постановления Законодательного собрания Жогорку Кенеша КР «О согласовании тарифов за услуги по подаче воды эксплуатационными организациями Министерства водного хозяйства КР» (№ 208 а-1 от 26.09.1995 г.);

б) Постановления Правительства КР «Об утверждении тарифов за услуги по подаче воды эксплуатационными водохозяйственными организациями Министерства водного хозяйства КР» (№ 455 от 26.10.1995 г.).

Этими Постановлениям были утверждены следующие тарифные ставки:

- для 14 районов с неблагоприятными природно-климатическими условиями в Ошской, Жалал-Абадской, Нарынской областях, а также в Суусамырской зоне Чуйской области – 0,005 сом/м³ за водоподачу во 2 и 3 кварталах и 0,001 сом/м³ за водоподачу в 1 и 4 кварталах;
- для остальных районов республики – 0,0015 сом/м³ за водоподачу во 2 и 3 кварталах и 0,005 сом/м³ за водоподачу в 1 и 4 кварталах.

Утвержденный уровень тарифных ставок был значительно ниже расчетных значений (0,092 сом/м³ в ценах 1995г.), обоснованных Министерством водного хозяйства, исходя из ирригационных издержек порядка 0,46 млрд. сом/год, при объемах водоподачи на цели орошения около 5 км³/год.

При регулярном дефиците государственного бюджета, Правительство КР вынуждено было прибегнуть к внешней кредитной и донорской поддержке для обеспечения содержания ирригационной инфраструктуры хотя бы на минимальном уровне. Поэтому, начиная с 1997 г. в рамках «Программы продовольственной безопасности в Кыргызстане» Комиссия Европейского Союза ежегодно дотирует на безвозмездной основе значительную часть затрат органов Департамента водного хозяйства (кроме заработной платы персонала и налоговых отчислений) в среднем объеме около 100 млн. сомов в год. Наряду с этим, *Постановлением Правительства КР № 455 от 22.06.2005 г.* установлен льготный тариф на электроэнергию для оросительных насосных станций и скважин в размере 0,03 сом/кВт в час.

Указанные условия действовали с 1996 по 1999г. г., вплоть до принятия Закона КР «Об установлении тарифов за услуги по подаче поливной воды» (№32 от 24.03.1999 г.), нормирующего следующие положения:

- для районов с неблагоприятными природно-климатическими условиями в четырех областях Республики тарифные ставки установлены в размере 0,01 сом/м³ за водоподачу во 2 и 3 кварталах и 0,02 сом/м³ за водоподачу в 1 и 4 кварталах;
- для остальных районов Республики – 0,03 сом/м³ во 2 и 3 кварталах и 0,01 сом/м³ в 1 и 4 кварталах;
- разрешены взаиморасчеты водопользователей с органами водного хозяйства путем предоставления водопользователями продукции в натуральном выражении либо услуг на сумму, не превышающую 30% от общей суммы договорных обязательств;
- оплата услуг по подаче оросительной воды приравнена к обязательным платежам, контролируемым органами Государственной Налоговой инспекции при Министерстве Финансов КР.

Более поздним *Постановлением Правительства КР «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоящих на государственном бюджете КР» (№ 531 от 28.08.2002 г.)* введена норма, предусматривающая, что не менее 30 % от суммы ПИУ должно перечисляться в государственный бюджет в денежном выражении. Следует особо отметить низкую эффективность подобного решения, так как фактическая оплата ПИУ в денежном выражении в 2002г. составила менее 14 % от годовой суммы сборов.

В *Законе КР «О компенсации расходов сельскохозяйственных субъектов, использующих земли, орошаемые насосными станциями», принятом в 2003 г.*, было указано, что «Правительство КР должно компенсировать часть расходов сельскохозяйственных субъектов путем установления специальных тарифов на электроэнергию, используемую насосными станциями, и также на основе регулирования ставок земельного налога.»

Тарифные ставки за услуги по подаче оросительной воды остаются неизменными с 1999 г., вне зависимости от роста потребительских цен, колебаний курса национальной валюты и индексов инфляции.

Отмеченные выше инициативы Правительства и Жогорку Кенеша следует расценивать, как первоначальные шаги на пути внедрения рыночных механизмов природопользования. Предшествующий опыт свидетельствует, что действующие ныне механизмы возмещения ирригационных издержек характеризуются следующими **недостатками**:

- уровень утвержденных тарифных ставок неадекватно низок, покрывает в среднем лишь незначительную часть фактических затрат на ЭИТО ирригационной инфраструктуры и не стимулирует рациональное использование водных ресурсов;
- отсутствуют механизмы гибкого регулирования тарифных ставок, учитывающих динамику макроэкономических показателей и себестоимости содержания оросительных и дренажных систем в различных регионах страны;
- возложение обязанностей по сбору ПИУ на местные органы ДВХ отвлекает персонал эксплуатационных организаций от выполнения производственных функций и способствует проявлениям коррупции;
- не регламентированы механизмы правовой и экономической ответственности органов ДВХ и водопользователей за выполнение договорных обязательств;
- крайне слабо развиты механизмы обеспечения прозрачности и целевого использования инвестиций в ирригационный сектор из государственного бюджета и из средств водопользователей;
- практика оплаты ПИУ в натуральном выражении или поставкой встречных услуг в форме трудового участия водопользователей в ремонте ирригационной сети и т.п. крайне негативно отражается на осуществлении производственно-экономической деятельности органов ДВХ;
- регулярные задержки финансовых поступлений из госбюджета и от сбора ПИУ затрудняют проведение мероприятий по подготовке оросительной и дренажной сети к поливному сезону и способствуют ухудшению качества ирригационных услуг.

В течение 1996-2008г.г. объемы ежегодных инвестиций в ирригационный сектор (без учета средств внешней поддержки на цели реабилитации инфраструктуры) последовательно увеличились со 130,3 млн. сомов в 1996г. до 553,9 млн. сомов в 2008г. или в 4,25 раза. Следует отметить для сравнения, что индексы инфляции и роста потребительских цен в Кыргызстане за эти годы возросли, по официальным данным Национального Банка КР, более чем в четыре раза, т.е. реальный рост инвестиций в ирригационный сектор в сопоставимых ценах оказался несущественным.

Учитывая ограниченные возможности внутренних источников инвестиций, Правительство КР с 1998 г. вынуждено использовать механизмы кредитной и донорской поддержки международных финансовых институтов на цели реабилитации межхозяйственного и внутривладельческого звеньев ирригационной инфраструктуры.

Ниже указаны реализованные и реализуемые проекты в водном секторе, финансируемые различными донорскими организациями, которые оказали и оказывают свое влияние на деятельность АВП в Кыргызской Республике. В списке есть проекты, финансируемые за счет внешней кредитной и донорской поддержки, направленные преимущественно на развитие сельскохозяйственного производства и реабилитацию внутривладельческой сети, но в них предусматривались ограниченные средства на восстановление технического состояния межхозяйственных каналов и сооружений, как правило, не более 10% от расчетной стоимости строительно-монтажных работ.

4. Основные инвестиционные проекты водного сектора

Проект Всемирного Банка "Реабилитация ирригационных систем": Займ \$ 43,8 млн. (включая кредит - \$ 37,2). Сроки реализации проекта: сентябрь 1998 – декабрь 2005 – май 2006.

Цель проекта - повышение продуктивности орошаемого земледелия за счет улучшения подачи воды и обеспечения большей безопасности и эксплуатационной надежности плотин и отдельных противопаводковых сооружений. Компоненты: Сельское и институциональное развитие и укрепление потенциала, институциональное развитие для реализации проекта; восстановление ирригационной инфраструктуры; восстановление услуг по эксплуатации и техническому обслуживанию.

Проект Всемирного Банка "Внутрихозяйственное орошение": финансировался МАР; стоимость проекта 29 млн. долларов; цель проекта – реабилитация внутрихозяйственной ирригационной и дренажной инфраструктуры на площади 121 000 га, а также создание, развитие и укрепление АВП. Проект был завершен в 2008 году.

Показатели проекта и необходимые мероприятия:

- Формирование и развитие жизнеспособных Ассоциаций водопользователей (АВП), которые могли бы взять в свои руки содержание и техническое обслуживание внутрихозяйственной ирригационной инфраструктуры (выделено 6.3 млн. дол. США).
- Физическая реабилитация внутрихозяйственной ирригационной инфраструктуры для гарантированного обеспечения поливной водой фермеров на проектной площади 160 тыс. га.

В ходе проекта были созданы в структуре ДВХ КР отделы поддержки АВП. Разработаны учебные курсы: "Формирование и развитие АВП", "Финансовое управление и администрирование АВП", "Общий курс по инженерии", "Водопользование", "Мониторинг и оценка", "Правовые основы деятельности АВП". В ходе данного проекта во всех областях республики было создано 396 официально зарегистрированных АВП. Общая площадь орошаемых земель, обслуживаемых АВП, составила 580 тыс. га, или 55% от общего количества.

Второй проект по Внутрихозяйственному орошению (ПВО-2). Реализация проекта идёт с 19 июня 2007 года. Завершение проекта планируется на июнь 2013 года. Бюджет проекта 20,6 млн. долларов США, из них грант МАР – 16 млн. долл. США и ПКР – 4,6 млн. долл. США. Ожидается, что продолжительность данного проекта составит пять лет. Компоненты проекта предусматривают:

- содействие с целью обеспечения возможности АВП эффективно и продуктивно использовать свои внутрихозяйственные реабилитированные ирригационные системы на устойчивой основе, с особым вниманием на аспекты управления водными ресурсами и активами. В основные задачи, выполняемые в рамках данного компонента, включены: дальнейшее укрепление и обучение Отделов поддержки АВП (ОП), Советов и руководств АВП; улучшение эксплуатации системы с целью достижения более эффективного и продуктивного использования воды; улучшение управлением содержания с целью обеспечения выявления потребностей содержания и его соответствующего финансирования; обеспечение АВП оборудованием, техникой, и транспортом с тем, чтобы предоставить средства, необходимые для эффективной эксплуатации и содержания систем; расширение экологического мониторинга, анализа и соответствующих действий; сотрудничество с поставщиками агро-сервиса, и поддержка организаций, связанных с АВП, включая Водные Советы, Федерации АВП и Национальный Союз АВП.
- реабилитация и модернизация ирригационных и дренажных систем на площади примерно 51 000 га, управляемой 29 АВП. ПВО-2 фокусируется на схожих работах, завершенных в рамках ПВО-1, на системах, управляемых АВП, и также включает ограниченные средства, направляемые на разрешение некоторых

проблем сетей, находящихся в распоряжении ДВХ. АВП требуется вернуть 25 процентов расходов на их системы, согласованные, по крайней мере, с двумя-третьими членами АВП.

Проект «Улучшение управления водными ресурсами» (Международная ассоциация развития, Всемирный банк; Правительство Японии). 2006 – 2011, Грант \$ 28,1 млн. (включая \$ 24,1 от Всемирного банка).

Цели: 1) улучшение оказания ирригационных услуг и управления водными ресурсами, чтобы способствовать устойчивому повышению производительности орошаемого земледелия; 2) улучшение управления национальными водными ресурсами в интересах водопользователей и страны в целом.

Проект "Развитие сельского хозяйства в Чуйской области": 1999 – 2005 г.г., финансировался АБР (Азиатский Банк Развития), объем кредита составил 36 млн. долларов США, проект включал реабилитацию ирригационной и дренажной системы на площади 50 000 га только в районах Чуйской долины. Его деятельность также в некоторой степени была сосредоточена на развитии фермерских хозяйств. В рамках данного проекта были проведены экспертные подсчеты удельных затрат на ЭИТО межхозяйственной сети.

Проект «Чрезвычайные меры в случае наводнений»: финансировался МАР. Проект начал работу с июля 1999 года, завершился в 2005 г. Цель проекта – защита населенных пунктов и речных гидросооружений от наводнений. Кроме того, в рамках проекта для реабилитации были отобраны четыре гидросты, имеющие отношение к учету стоков и прогнозированию наводнений (на реках Кугарт, Тар, Яссы и Кара-Кульжа), которые были оснащены системами аварийного оповещения о наводнениях.

Проект по поддержке АВП (WUASP): финансировался ЮСАИД (USAID) стоимость проекта 4,73 млн. долларов США; разработан для развития потенциала и ресурсов АВП для управления местными ирригационными системами. Предусматривалась помощь фермерам и другим пользователям ирригационной воды в улучшении управления местными оросительными системами посредством развития потенциала Ассоциаций водопользователей (АВП) с целью повышения плодородности почвы. Компоненты проекта включали: улучшение использования пахотных земель, предоставляя малые гранты через АВП для улучшения инфраструктуры; обучение членов АВП инновационным методам управления, планированию бизнеса и бухгалтерскому учету, определению справедливого и правильного распределения воды; образовательно-просветительскую работу с общественностью о преимуществах создания АВП и эффективного использования водных ресурсов. Проект был основан на принципе активного вовлечения водопользователей в управление ирригационными системами путем передачи им прав на управление и полномочий для принятия решений. Проект также помогал АВП в институциональном и техническом развитии при помощи программ по передаче технологий и ограниченной финансовой помощи. Кроме того, цель проекта также заключалась в расширении потенциала АВП для выполнения вспомогательных функций, таких как предоставление информации и другие сельскохозяйственные услуги для членов АВП. Проект завершен в 2007 году.

Программа управления природными ресурсами в Центральной Азии, финансируемая USAID. Цель - техническая помощь, обучение и ограниченное обеспечение оборудованием для содействия Центрально-азиатским республикам в улучшении управления природными водно- энергетическими ресурсами. Для Кыргызской Республики важным достижением стала установка региональной телеметрической системы с размещением центров связи в городах Бишкек и Ош и установкой восьми гидрометеорологических станций на крупных реках, а также установка шести автоматизированных метеорологических станций и проведение соответствующей учебной программы.

Региональный центр гидрологии, поддерживаемый и финансируемый Правительством Швейцарии. К числу достижений относится создание центра прогнозирования в Ташкенте и разработка системы прогнозов с использованием модели талого стока и обработки изображений, получаемых со спутников. В Кыргызстане местное отделение не создано, нет действующей модели талого стока и программного обеспечения для гидрологической базы данных. На реке Нарын реабилитированы три станции мониторинга стоков.

Проект «Интегрированное управление водными ресурсами в Ферганской долине»: финансируется Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству и реализуется в трех странах Ферганской долины: Узбекистане, Таджикистане и Кыргызстане. В основном проект направлен на внедрение методов по сбережению воды, улучшение производительности сельского хозяйства, создание Ассоциаций водопользователей (АВП) и улучшение механизмов распределения воды между водопользователями в трех странах. Данный проект тесно связан с другим текущим проектом по автоматизации каналов в Ферганской долине, который включает установку оборудования по измерению водостока и коммуникационного оборудования. В целом, проект направлен на внесение вклада в создание более благоприятных условий для жизни, сохранение безопасной окружающей среды и достижение большей социальной гармонии, а также он поддерживает сельскую реструктуризацию в странах Центральной Азии через улучшенное управление водными ресурсами в Ферганской долине. В рамках проекта было оказано содействие в создании одного АВП в Ошской области, разработаны рекомендации по некоторым нормативным актам и методические указания для фермеров по выполнению различного рода гидротехнических работ. По проекту автоматизации каналов была проведена автоматизация учета водораспределения Араван-Акбууринского канала в Ошской области.

Проект «Сельская консультативная служба (СКС)» Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству. 1999 – 2006г.г. Долгосрочная цель сельской консультативной службы (СКС) – способствовать улучшению условий жизни в сельской местности, сокращению бедности и общему развитию села в Кыргызской Республике посредством услуг в области образования, распространения информации и опыта с целью снижения затрат и повышения доходов. Координационный отдел СКС активно участвует в координации деятельности СКС и в установлении связей с другими заинтересованными сторонами.

Координационный отдел СКС рассматривает предложения, анализирует мнения и другую информацию, распространяемую государственными органами и донорами, а также участвует в содействии институциональной оценке и механизмам для реализации мер по борьбе с коррупцией, для повышения подготовленности членов Парламента к выполнению их функций, для развития инноваций и для участия в усовершенствовании внешнего мониторинга.

Проект развития сельского хозяйства южного региона: реализация проекта началась в 2007 году и планируется к завершению в 2013 году, объем кредита АБР составляет 15 млн. долларов США, но только небольшая часть суммы идет на водное хозяйство и предусматривается восстановление ирригационных и дренажных систем отдельных АВП в Ошской, Баткенской и Жалалабатской областях.

Проект улучшения управления водными ресурсами (ПУУВР): финансируется Всемирным Банком и является логическим продолжением проекта «Реабилитации ирригационных систем» с включением в него новых компонентов. Всего стоимость проекта составляет 28.1 млн. долл.США. Продолжительность проекта составляет пять лет и планируется к завершению в 2012 году. Проект ставит перед собой двумерную задачу развития: улучшение оказания ирригационных услуг и управления водными ресурсами в целях устойчивого повышения производительности орошаемого земледелия; и повышение эффективности управления национальными водными ресурсами в интересах водопользователей и страны в целом.

Проект состоит из нескольких компонентов, включающих:

- Реабилитация и Модернизация Ирригационной Инфраструктуры, с учетом разработанного перечня критериев отбора. Эти критерии подпадают под семь категорий, определенных в соответствии с такими типами приоритетности, как социальные вопросы, трансграничные проблемы, эффективность затрат, техническое соответствие, охрана окружающей среды, сельскохозяйственный потенциал и развитие АВП. По этим критериям из 82 систем в семи областях определены приоритетные объекты – 20 субпроектов и 12 резервных систем где планируется провести реабилитацию и модернизацию с обслуживающей площадью орошения около 85 000 га.
- Управление Ресурсами, в задачу которого входит помощь в обеспечении устойчивого и эффективного управления водными ресурсами, включая помощь в реализации Водного кодекса, которая должна будет привести к более продуктивному использованию водных ресурсов, наряду с охраной окружающей среды вокруг водохозяйственных объектов.

Основные задачи, которые предполагается решить, заключаются в следующем: - реализация Водного кодекса с созданием новых институтов управления водными ресурсами (Государственной водной администрации, Бассейновых водных администраций, Бассейновых Советов по воде, Федераций АВП, комиссии по ирригации и дренажу, Комиссии по безопасности плотин);

- реформирование технических и финансовых показателей деятельности ДВХ с тем, чтобы превратить Департамент в ориентированную на интересы клиентов эффективную организацию магистрального водоснабжения и управления водным хозяйством;

- поддержка дальнейшего развития АВП, с особым упором на управление водными ресурсами;

- программы по распространению информации;

- обучение и развитие потенциала.

- Организация Бенефициаров, где предусматривается поддержка процесса формирования и развития, как минимум, пяти пилотных федераций АВП с целью осмысления процессов и установления жизнеспособности следующего этапа передачи функций управления ирригационными системами.

Проект по эффективному использованию воды «СЭП» Хельветас Кыргызстан: направлен на улучшение потенциала фермеров в управлении зачастую скудными водными ресурсами в сельском хозяйстве оптимальным способом с целью улучшения сельскохозяйственной продуктивности и, следовательно, обеспечению продовольственной безопасности и сохранению природных ресурсов для настоящего и будущего поколения. Проект стартовал в - 2009г, 2010-2012 г.г. идет фаза 1 проекта. Бюджет проекта 220 000 долларов США в год.

Цель проекта заключается в усовершенствовании знаний фермеров и улучшении их способности в применении передовых методов полива и сбора воды на полях, предоставляющим им возможность более эффективного управления своими скудными водными ресурсами. Бережное использование воды также ведет к получению более высоких урожаев, сокращению эрозии почвы и борьбы с ухудшением плодородия почвы. При сотрудничестве с различными организациями используются разные подходы (обучения и наставничество, обмен знаниями, развитие бизнеса) и различные информационные каналы (консультационные службы, группы самопомощи, фермерские организации, СМИ и т.д.). СЭП работает с 6 партнерскими организациями: Две консультационные службы (СКС Джалал-Абад и СКС Баткен), общественный фонд, занимающийся социальной мобилизацией (Мехран Шавхат), два обучающих учреждения (TES центр, Таян) и Ассоциация водопользователей (АВП в Жаны-Арык в районе карасу Ошской области). Партнерским организациям поддержку оказывает Центр обучения,

консультаций и инноваций (ЦОКИ) (Бишкек и Ош) в тесном сотрудничестве с Кыргызским Научно-исследовательским институтом ирригации (КНИИ), Кыргызскими университетами и другими проектами (например, Проект по улучшению продуктивности воды, поддерживаемый Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству (ШУРС) и работающий на уровне фермерских участков). Партнерские организации будут впоследствии обучать и консультировать фермеров на местах.

Проект АБР «Изучение систем ценообразования и механизмов возмещения издержек за ирригацию»: 2005 – 2006 6 месяцев, грант, \$ 300 тыс.

Цель проекта - улучшение стабильности в оказании услуг по дренажу и ирригации, в особенности для бедных фермеров. Задачей является определение и формулирование систем ценообразования и механизмов возмещения затрат, которые отражают способность и желание фермеров платить. Компоненты: системы ценообразования на воду; механизмы возмещения затрат.

Проект USAID «Программа поддержки ассоциаций водопользователей»:

май 2004 – май 2009, реализовывался Winrock International. Основными целями проекта были следующие:

1. Развитие способности АВП управлять местной ирригационной системой и использовать добросовестную деловую практику, а также основывать управление ассоциацией на демократических принципах.
2. Поддержка АВП в реализации ими институциональных и технических усовершенствований путем передачи технологии и ограниченной финансовой помощи.
3. Содействие улучшению правовой и нормативной базы для развития АВП и поддержания их жизнеспособности на длительный период.
4. Поддержка АВП для увеличения их вклада в развитие сельского хозяйства и в управление водными ресурсами.

Кроме указанных выше крупных проектов ВБ и АБР, за последние годы существенный вклад в укрепление технического и организационного потенциала водного сектора республики внесли также агентства международного развития и фонды США, Швейцарии, Японии, Великобритании и Германии. Согласно приблизительным расчетам консультантов некоторых проектов, суммарный вклад в развитие ирригационного сектора КР можно оценить следующим показателем – в среднем за 2000-2006г.г. около 58% фактических затрат на ЭИТО, и реабилитацию межхозяйственной ирригационной и дренажной сети Кыргызстана покрывалось за счет внешней кредитной и донорской помощи.

С 2006г. отмечается рост инвестиций из внутренних финансовых источников на цели укрепления технической базы ирригационного сектора. Например, в 2006 г. из Централизованного Фонда сокращения бедности КР (ЦФСБ) было выделено 40 млн. сомов на восстановление объектов ирригационной инфраструктуры, в том числе 21,8 млн. сомов на реабилитацию коллекторно-дренажных систем.

В течение длительного периода после обретения Кыргызстаном суверенитета освоение новых орошаемых земель и строительство новых ирригационных каналов и сооружений в республике не осуществлялось. Программы развития водного хозяйства советского периода, предусматривающие ввод в действие 85 новых ирригационных объектов были реализованы на уровне порядка 50 % от проектной сметной стоимости, но впоследствии законсервированы. После 2001 г. окончание строительства по 76 объектам из этого перечня признано нецелесообразным, а источники финансирования для ввода в действие 9 оставшихся объектов на протяжении 16 лет оставались неопределенными.

Лишь в 2008 г. Правительству КР удалось выделить 330 млн. сомов для завершения строительства и ввода в эксплуатацию каналов и сооружений из этого перечня. Для исполнения была принята специальная Программа, утвержденная постановлением Правительства КР.

Необходимо особо отметить здесь одно обстоятельство. В бюджетах территориальных организаций водного хозяйства (БУВХ и РУВХ) ранее отсутствовали статьи затрат, связанных с содержанием местных отделов поддержки и развития АВП, так как персонал этих отделов содержался за счет инвестиций проектов ВБ. Но с середины 2008 г. Правительство КР перевело эти подразделения на госбюджетное содержание, поэтому в дальнейшем структуры затрат органов водного хозяйства должны адекватно учитывать это решение.

III. АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОПРОСЫ АВП

Как упоминалось выше, земельные и водные отношения для членов АВП находятся в непосредственной связи и неразрывны друг с другом. Отношения по владению, пользованию и распоряжению земельной долей развивались в республике на протяжении всех этих лет суверенизации. Используя свою землю, выращивая какую-либо сельскохозяйственную культуру и используя при этом воду для орошения, каждый член АВП в той или иной мере способствовал развитию сельского хозяйства республики.

Политика развития сельского хозяйства в Республике реализуется посредством принятия соответствующих государственных Законов и правительственных Постановлений.

Постановлением Правительства Кыргызской Республики за 1998 год № 450 были утверждены основные положения развития сельского хозяйства на 1998 – 2010 гг. Была подготовлена первая редакция Национальной программы развития сельского хозяйства Кыргызской Республики на 2000 - 2010 г.г. В Постановлении предусмотрены следующие основные задачи:

- обеспечение продовольственной безопасности по основным видам сельскохозяйственной продукции;
- удовлетворение потребности промышленности в сырье;
- увеличение экспортных возможностей сельскохозяйственной отрасли.

В Кыргызской Республике **в июне 1999 года был принят «Земельный кодекс»**, в соответствии с которым каждый крестьянин имеет право на собственность своей земельной доли. В кодексе определены формы хозяйствования, формы собственности и их права. Особое внимание уделено землям сельскохозяйственного назначения. Орошаемая пашня отнесена к особо ценным угодьям. На этих угодьях не допускается строительство зданий и сооружений, кроме гидротехнических сооружений.

Еще одним значительным шагом Республики в сторону рыночной экономики является принятие **Закона «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения», принятый 11 января 2001 года**. Этот Закон регулирует правовые отношения управления землями сельскохозяйственного назначения и направлен на обеспечение эффективного и безопасного использования земель в интересах народа Кыргызской республики. Право собственности на землю сельскохозяйственного назначения в Кыргызской Республике имеют государство и исключительно граждане Кыргызской Республики, постоянно проживающие в сельской местности не менее двух лет.

В Кыргызской Республике запрещается предоставление и передача в собственность земель сельскохозяйственного назначения:

- иностранным гражданам, юридическим лицам и государствам;
- лицам без гражданства, проживающим на территории Кыргызской Республики;
- совместным предприятиям;
- супругам, если один из них является гражданином иностранного государства, либо лицом без гражданства.

Собственник земельной доли сельскохозяйственного назначения имеет право: передать в аренду, обменять на другие земельные доли, продать, заложить для получения кредита и завещать в наследство. Эти права вступили в силу с 1 сентября 2001 года. Законом предусмотрены порядок реализации этих прав.

Не менее важным для АВП является действующий **«Закон о крестьянском (фермерском) хозяйстве»**. В нем отражены: понятие крестьянского (фермерского) хозяйства, порядок создания и регистрации, права и обязанности, право пользования природными ресурсами. Следует обратить внимание на то, что фермеру в законе дано право использовать на своей земле водоемы и мелкие месторождения. В список мелких месторождений не входит вода. Если на территории хозяйства имеется грунтовая или подземная вода, то фермер должен обратиться за разрешением для пользования в государственные водохозяйственные органы. Следовательно, этот закон требует уточнения в отношении конкретизации режима пользования членами АВП.

Земельная реформа в Кыргызской Республике значительно опередила другие государства Центральной Азии. Крупные колхозы и совхозы быстро расформировались в огромное число мелких семейных земельных владений. В связи с проводимой земельно-аграрной реформой земля передавалась в частную собственность. Величина земельной доли на одного человека, включая и детей, колебалась от 0,05 до 1 га в зависимости от региона и наличия сельскохозяйственных земель. Бывшие колхозы и совхозы были расформированы. Если в 1990 году в Республике было 850-900 колхозов и совхозов и, соответственно, такое же количество водопользователей, то в результате аграрно-земельной реформы количество водопользователей сельскохозяйственного использования возросло в сотни раз. Такое увеличение водопользователей создало серьезные трудности в эксплуатации оросительной сети и организации водопользования. Значительная часть и оросительной и дренажной сети, принадлежавшая бывшим колхозам и совхозам, стала практически межхозяйственной. Эта сеть и прежде содержалась не совсем удовлетворительно. Теперь же там, где фермеры и крестьяне не объединились в кооперативы, акционерные общества, объединенные крестьянские хозяйства (ОКХ), ассоциации водопользователей (АВП), она стала бесхозной и начала приходить в полный упадок.

Даже в сравнительно крупных объединениях, как кооперативы, акционерные общества, ОКХ со средней площадью орошаемых земель в 270 - 670 гектар каждое, проблемы эксплуатации оросительной сети не решаются на должном уровне.

Развитие сельского хозяйства является сложным процессом с множеством взаимосвязанных сдерживающих факторов, некоторые из которых относятся непосредственно к ирригации.

Реформы, проводимые в сельском хозяйстве с организацией многотысячных частных и коллективных фермерских, крестьянских хозяйств и акционерных обществ, основанных на введенном праве частной собственности на землю в соответствии с Земельным кодексом, требовали найти свое отражение в правовой базе водных отношений, в правах водопользователей.

Действующий по настоящее время **Закон «О воде»** (несмотря на то, что в 2005 году в республике был принят Водный кодекс) был разработан в начальный период формирования ныне действующих государственных структур управления и развития рыночных механизмов экономики. Закон «О воде», сыграв определенную положительную роль в развитии водных отношений, в современных условиях был несколько ограничен положениями принятого **в 2005 году Водного кодекса**. Водный кодекс является основным нормативным актом в республике призванным регулировать принципиальные положения водных отношений в стране и оказывает влияние на все стороны деятельности государственных водохозяйственных органов, органов местного самоуправления, АВП и т.п. Для выяснения существующих противоречий в действующем законодательстве Кыргызской Республики нормам Водного кодекса проведен сравнительный анализ.

Сравнительный анализ норм Водного кодекса и норм действующего законодательства Кыргызской Республики приведен в приложении к настоящему Отчету.

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 апреля 1999 года №233 был утвержден типовой договор на оказание услуг по подаче воды из

государственных водохозяйственных систем Кыргызской Республики водопотребителям. Этим документом пользуются и АВП. Договор заключается сроком на один год до начала поливного сезона. В нем отражаются объемы и сроки водоподачи, а также процедуры оплат за предоставленный объем воды. Предусмотрены также штрафные санкции в случае не выполнения договорных обязательств. При недостатке воды в источниках орошения подача воды всем водопользователям пропорционально уменьшается. В договоре не отражены действия сторон в случае избытка воды в источнике орошения или в дождливые годы. Важным моментом договора следует считать ограничение оплат за подачу воды в натуральном выражении (продуктами) - не свыше 30% от общей суммы. Отсутствие денег из-за не возможности своевременно реализовать выращенные продукты является трудной проблемой для всех крестьян, особенно для крестьян отдаленных от городов районов. Это тормозит развитие рыночных отношений в системе водного хозяйства. В типовом договоре не предусмотрена компенсация ущерба АВП в случае разрушения ирригационных сооружений в результате стихийных бедствий. Подобные договоры АВП должны заключить с каждым членом АВП. В нем предусматриваются объемы водоподачи и порядок оплаты, штрафные санкции в случае не выполнения обязательств сторонами. Возврат кредитных сумм на реабилитацию ирригационных систем также могут быть включены в данный договор.

В связи с эксплуатацией и техническим обслуживанием внутриводхозяйственных систем, находящихся на территории бывших колхозов и совхозов, возникла необходимость принять законопроект об АВП. Нормативное обеспечение формирования АВП строилось на то время на Постановлении Правительства Кыргызской Республики, утвердившее ***Положение об АВП в сельской местности в 1997 году.***

В большинстве созданных в то время и действующих АВП в Кыргызстане председатель АВП являлся одновременно председателем Совета АВП. Такое положение оказалось не совсем соответствующим международным стандартам. Во многих странах Совет АВП рассматривается как истинный представитель членов АВП, защищающий их интересы. А председатель АВП рассматривается как исполнительный орган, выполняющий волю Совета АВП. Председатель может быть не членом АВП. Его можно нанимать на стороне, из числа опытных специалистов в области мелиорации и водного хозяйства.

При формировании АВП встречались трудности, связанные с фермерами, не желающими стать членами АВП. Обычно фермеры, расположенные в голове оросительных каналов, которые имеют возможности бесконтрольно использовать оросительную воду, или фермеры, расположенные в конце системы, бесплатно использующие сбросные воды, могут не захотеть стать членами АВП. В таких случаях, на основе международной практики, разрешалось создавать АВП, если более 50% фермеров на данной территории захотели стать членами АВП. Тогда АВП передавалась в собственность вся оросительная сеть с сооружениями и АВП работает на договорных условиях и с не членами АВП. АВП могло поставить в невыгодные условия не членов АВП по сравнению с членами АВП в вопросах очередности получения воды и платы за услуги. И не члены АВП в конце концов становятся членами АВП.

В Кыргызстане в процессе формирования АВП встречались трудности, связанные с учредителями. Поскольку физическим лицам не разрешалось стать учредителями, многие АВП были созданы учредителями из числа оформленных крестьянских хозяйств, кооперативов и ОКХ. Размеры орошаемых площадей у учредителей могли отличаться друг от друга в сотни раз. Законодательно еще не было предусмотрено, сколькими голосами они должны обладать на общем собрании. В крупных хозяйствах права водопользователей могут быть ущемлены или они могут ущемить права других учредителей АВП. Поэтому, не зависимо от размеров орошаемых площадей учредителей на общем собрании присутствовали все водопользователи.

Особо следует отметить ***взаимоотношение АВП с представителями государственной власти на местах - с Айыл окмоту (сельская управа).*** В Кыргызстане все АВП формировались с активным участием Айыл окмоту. Как правило, Айыл окмоту предоставляет АВП помещение для офиса, организывает проведение учредительного

собрания, предлагает кандидатуры в члены Совета и на должность председателя. Имели место случаи, когда на должность председателя АВП водопользователи выбирали по совместительству председателя Айыл окмоту. Некоторые Айыл окмоту АВП считали своим подразделением, несмотря на то, что АВП является независимой от государственных органов власти. При получении кредитов Айыл окмоту становятся гарантом для АВП, поскольку Айыл окмоту имеет много рычагов для воздействия на членов АВП по возвращению полученных кредитов.

В Кыргызстане на всех уровнях государственной власти пытаются создать необходимые условия для формирования и развития АВП. Так, в районных и областных структурах водного хозяйства созданы группы поддержки АВП. Пока эксплуатацию и содержание всех насосных станций межхозяйственного и часть внутриводхозяйственного значения государство взяло на себя. Государство также регулирует тарифы на электроэнергию для насосных станций сельскохозяйственного назначения. При этом требуется отметить, что несмотря на эти громадные затраты в стране система стимулирования за экономию водных ресурсов не была отработана и до сих пор не предпринимается каких-либо попыток для этого.

В 2002 году был принят специальный Закон «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» и началась работа по его реализации на основе постановления Правительства КР от 3 июня 2002 года N358 «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики "Об объединениях (ассоциациях) водопользователей".

Закон Кыргызской Республики "Об объединениях (ассоциациях) водопользователей" был принят Законодательным Собранием Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 8 февраля 2002 года, и в соответствии с пунктом 1 статьи 29 этого закона вступил в силу 27 марта 2002 года. Данный Закон способствовал дальнейшему устойчивому развитию ассоциаций водопользователей, деятельность которых ранее регулировалось Положением "Об ассоциациях водопользователей в сельской местности", утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 13 августа 1997 года № 473. Закон состоит из преамбулы, 6 глав и 29 статей.

1. Структура Закона «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей»

Общие положения

В Главе I даются понятие объединений водопользователей, их цели и задачи. Так, ассоциацией водопользователей признается некоммерческая организация ... целью которой является эксплуатация и содержание ирригационной системы для последующего обеспечения оросительной водой собственников и пользователей земель сельскохозяйственного назначения.

Будучи некоммерческой организацией, ассоциация преследует цель - удовлетворение потребности ее членов в поливной воде, осуществление ирригационных и мелиоративных мероприятий и обеспечение работоспособного состояния ирригационных систем. При этом вносимая ее членами плата за услуги по подаче воды направляется только на покрытие административных расходов и услуг организаций по поставке воды на водозаборное сооружение ассоциации.

Учреждение и членство АВП

Ассоциация учреждается на добровольной основе. Только личное волеизъявление представителей фермерских, крестьянских и иных хозяйств (физические или юридические лица), входящих в одну гидрографическую единицу, может служить условием для учреждения ассоциации, а после ее учреждения – вступления в членство. Ассоциация учреждается на базе одной или нескольких гидроединиц, в которую входят территории нескольких сельскохозяйственных предприятий (частные хозяйства, крестьянские и фермерские хозяйства). При этом хозяйства территориально расположенные в пределах одной гидроединицы подлежат объединению в одно АВП в целях соблюдения принципа неделимости территории каждой гидроединицы.

Для учреждения АВП собственники или пользователи земель сельскохозяйственного назначения формируют инициативную группу, которая в свою очередь организует учредительный комитет из потенциальных членов АВП. Учредительный комитет занимается организационными и юридическими вопросами по созданию АВП.

Полномочия АВП

Полномочия АВП складываются из совокупности полномочий отдельных его органов управления.

Согласно статье 12 Закона органами управления АВП являются:

- а) Общее собрание АВП – высший орган;
- б) Совет АВП – управляющий орган;
- в) Дирекция – исполнительный орган
- г) Ревизионная комиссия – контрольный орган
- д) Комиссия по разрешению споров – арбитражный орган.

а) Общее собрание АВП

Фактически полномочия общего собрания являются правами членов АВП. Посредством проведения общего собрания АВП его члены реализуют свои права на управление деятельностью АВП. При этом необходимо принимать во внимание, что члены АВП принимают участие в определении общей политики, решении общих вопросов, не принимая непосредственного участия в решении управленческих и организационных вопросов. Такая форма управления значительно повышает эффективность работы АВП, исключая необходимость созыва всех членов АВП по ежедневно возникающим вопросам, а, следовательно, и снижает административные расходы АВП.

Так к исключительной компетенции общего собрания относятся:

- определение основных направлений деятельности АВП;
- изменение и дополнение устава АВП;
- утверждение положения о Совете АВП;
- утверждение положения о ревизионной комиссии;
- избрание и освобождение от обязанностей членов Совета АВП;
- избрание ревизионной комиссии и порядок досрочного прекращения ее деятельности;
- избрание комиссии по разрешению споров;
- установление размера ежегодного взноса членам и лицам, не являющимся членами АВП;
- утверждение годовых отчетов и бухгалтерского баланса;
- утверждение ежегодного бюджета АВП;
- утверждение ежегодного плана работы АВП и графиков орошения;
- утверждение внутреннего регламента АВП;
- установление размеров штрафа, подлежащего к оплате членами АВП, при нарушении положений устава АВП и иных внутренних актов;
- принятие решения о реорганизации или ликвидации АВП, назначение ликвидационной комиссии, утверждение промежуточного и окончательного баланса;
- определение размеров окладов работникам исполнительного органа – Дирекции – директору, бухгалтеру и наемным работникам.

б) Совет АВП

Совет АВП является наблюдательным органом, работающим сессионно. В отличие от Общего собрания АВП Совет проводит свои заседания не реже одного раза в два месяца, что позволяет ему более оперативно (в отличие от Общего собрания) участвовать в управлении деятельностью АВП. Вместе с тем, Закон позволяет Общему собранию уполномочивать в Уставе АВП проведение Советом своих заседаний чаще, в зависимости от местных особенностей.

К компетенции Совета АВП относятся:

- осуществление общего управления деятельностью АВП;
- контроль за деятельностью исполнительного органа АВП;
- избрание из своего состава председателя Совета АВП;
- созыв общего собрания АВП;

- подготовка повестки дня общего собрания АВП;
- подготовка годового и балансового отчета и их представление на утверждение общему собранию АВП;
- соблюдение процедур деятельности АВП, регламентированных уставом АВП;
- другие вопросы, определенные общим собранием АВП или установленные настоящим Законом.

в) Исполнительным органом Совета АВП является Дирекция АВП – постоянно действующий орган управления, в компетенцию которого входят:

- подготовка проекта бюджета, рабочего плана эксплуатации и содержания ирригационных систем и других требуемых документов для представления в Совет АВП;
- ведение реестра членов и не членов АВП, который должен пересматриваться и обновляться каждый год и содержать описание размера и расположения земельного участка каждого члена и не члена АВП внутри зоны обслуживания АВП, журнала регистрации количества полученной АВП воды, журнала заявок на поставку оросительной воды членами и не членами АВП и количества проведенных поливов;
- обеспечение содержания и технического обслуживания ирригационных систем;
- подготовка контрактов для утверждения Советом АВП в соответствии с утвержденным бюджетом и планом работ на эксплуатацию и содержание ирригационных систем;
- контроль за доставкой водным поставщиком оросительной воды и ее распределение между членами АВП;
- наем и увольнение штата дирекции АВП и надзор за их деятельностью;
- издание приказов и инструкций, являющихся обязательными для исполнения всеми наемными работниками дирекции АВП;
- управление банковскими счетами АВП в соответствии с положением, утвержденным Советом АВП;
- другие вопросы, определенные Советом АВП или установленные настоящим Законом.

г) Ревизионная комиссия

Ревизионная комиссия осуществляет контроль за финансовой и хозяйственной деятельностью Совета АВП и его председателя.

Ревизионная комиссия (в составе не менее трех человек) избирается из числа членов АВП общим собранием прямым голосованием сроком на три года.

Член Совета АВП не может одновременно являться членом ревизионной комиссии.

Ревизионная комиссия подотчетна общему собранию.

Перевыборы ревизионной комиссии могут быть проведены досрочно по требованию не менее одной четверти общего числа членов АВП, а также по требованию Совета АВП.

Права и обязанности членов АВП

Члены АВП имеют право:

- а) на справедливую и равноправную долю оросительной воды, распределяемой АВП;
- б) участвовать в процессе принятия решений АВП;
- в) голосовать на общих собраниях при условии, что он оплатил все требуемые расходы, связанные с деятельностью АВП;
- г) вносить в повестку дня общего собрания вопросы для их обсуждения;
- д) предлагать кандидатов для избрания в органы управления АВП и быть избранным в них;
- е) пользоваться услугами, осуществляемыми АВП;
- ж) на компенсацию в случае нанесения ущерба их сельскохозяйственным культурам или земельному участку при осуществлении деятельности по выполнению целей и задач АВП;
- з) проверять документацию бухгалтерского учета и отчетности, осуществление которых предусмотрено в соответствии со статьей 26 настоящего Закона.

В случае нарушения прав членов АВП они вправе обратиться за их защитой в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики и уставом АВП. В действующем законодательстве разрешение споров между юридическими лицами, а также защита от нарушения их прав, осуществляется в арбитражных судах.

Члены АВП обязаны:

- а) соблюдать положения устава АВП и любого другого внутреннего акта, принятого общим собранием;
- б) своевременно вносить в АВП взносы, предусмотренные уставом АВП;
- в) соблюдать графики орошения и получать оросительную воду в соответствии с ними;
- г) гарантировать бережное отношение к оборудованию, используемому или принадлежащему АВП;
- д) оплачивать ремонт или издержки по замене деталей оборудования АВП, которое повреждено в результате преднамеренного или небрежного его действия или бездействия;
- е) обеспечивать АВП информацией относительно использования ими земли и воды;
- ж) разрешать АВП использовать любые трубы, каналы, гидранты или другое гидротехническое оборудование, расположенные на земельных участках и находящиеся в их владении или пользовании, для обеспечения устойчивой работы ирригационных систем;
- з) допускать работников АВП на их земельные участки для выполнения работ по эксплуатации и содержанию оросительных систем;
- и) соблюдать все правила по эксплуатации оросительных систем, установленные общим собранием АВП или Советом АВП.

Ответственность членов АВП

Законом предусматривается два вида наложения взыскания на члена АВП: штраф и исключение из АВП.

Устав может содержать положения предусматривающие наложение санкций на ее членов, нарушивших положения устава и внутренних нормативных актов АВП.

Член АВП может быть исключен из АВП решением общего собрания по предложению Совета АВП в случае:

- а) систематического несоблюдения устава АВП или любого документа, одобренного общим собранием;
- б) отказа вносить взносы в АВП;
- в) необоснованного отказа восстанавливать или оплачивать нанесенный ущерб ирригационным системам и оборудованию АВП;
- г) самовольного забора воды или повторного нарушения графика распределения воды.

Финансы и собственность АВП

Финансы

Источниками дохода АВП могут быть:

- взносы членов АВП

размеры членских взносов членов АВП определяются уставом АВП. Размер взносов за услуги по подаче воды членам АВП устанавливается общим собранием и должен обеспечивать покрытие затрат по поставке оросительной воды водным поставщиком и затрат на эксплуатацию и техническое содержание собственной ирригационной системы АВП.

- доход, полученный от лиц, не являющихся членами АВП, за поставку оросительной воды на договорном основании,
- проценты на банковских счетах,
- пожертвования и гранты из государственных и других источников,
- другие источники, не противоречащие законодательству Кыргызской Республики.

Прибыль, накопленная АВП по итогам финансового года, не подлежит распределению между членами АВП (статья 21).

Собственность

АВП является собственником переданного ему надлежащим образом имущества, включая ирригационные системы внутри ее зоны обслуживания, а также может быть наделена иными вещными правами на ирригационные системы.

Порядок передачи в собственность и наделения вещными правами на имущество и ирригационные системы устанавливается Правительством Кыргызской Республики. В пункте 2 постановления Правительства Кыргызской Республики от 13 августа 1997 года № 473 Министерству сельского и водного хозяйства Кыргызской Республики, главам областных и районных государственных администраций поручается передать безвозмездно в собственность ассоциациям водопользователей ирригационные фонды межхозяйственного и внутрихозяйственного значения, находящиеся в границах ассоциаций. Так решение Правительства Кыргызской Республики принятое до вступления в силу указанного Закона не противоречит с последним.

Согласно части 2 статьи 22 Закона часть накопленных взносов направляется на приобретение собственности и покрытие расходов по эксплуатации и технического содержания ирригационной системы.

2. Краткий правовой анализ Закона «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей».

Необходимость принятия Закона «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей».

Вследствие недостаточного государственного финансирования в последние годы и ряда других причин связанных с экономикой страны, водное хозяйство республики пришло в катастрофическое состояние. Сложившаяся ситуация в водном секторе экономики требовала кардинального совершенствования водохозяйственной политики государства. В настоящее время система управления водным хозяйством страны, созданная в условиях централизованной экономики, в определенной степени сохраняет старые экономические отношения, основанные на административно-командных принципах. В результате с трудом идет процесс ее адаптации к новым рыночным условиям хозяйствования. По этой причине система остается трудно управляемой, у водопользователей нет кровной заинтересованности в рациональном использовании воды, ухудшается техническое состояние водохозяйственной и гидромелиоративной систем. Реформы, проводимые в сельскохозяйственном секторе экономики, и в частности передача земель сельскохозяйственного назначения в частную собственность, требовали перехода к интегрированным системам управления.

Кроме того, необходимость принятия Закона Кыргызской Республики «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» была обусловлена проблемами водопользователей на ирригационных системах в зоне орошаемого земледелия. Нарушение ранее существовавшей государственной структуры управления водопользованием после приватизации, передачи земель сельскохозяйственного назначения частным сельскохозяйственным товаропроизводителям привело к тому, что образовавшиеся массово и повсеместно мелкие частные крестьянские (фермерские) хозяйства – водопользователи оказались в затруднительном положении в вопросах обеспечения поливной водой и ее распределении, они нуждались также в защите своих интересов. Государственные органы, ранее производившие вододеление среди крупных водопользователей (колхозов и совхозов), не справились с вододелением среди, неожиданно возникшего, огромного количества мелких фермерских хозяйств. Появилась необходимость создания новых органов негосударственного управления на уровне каналов внутрихозяйственного назначения. Они должны были привлечь к управлению вододелением непосредственных водопользователей и несли бы бремя расходов по содержанию и эксплуатации ирригационных систем. Кроме того, обеспечить справедливый и равный доступ сельскохозяйственных товаропроизводителей к воде в создавшихся условиях можно было только путем

проведения демократических процедур. График подачи воды конкретному водопользователю должен устанавливаться всеми водопользователями (общее собрание) или органами (правление, совет директоров, исполнительный орган), которым это право делегировано всеми (общим собранием). Необходимость принятия Закона была продиктована временем, сложившейся ситуацией и самими водопользователями.

Своевременность принятия Закона.

Первые шаги по созданию АВП были сделаны Правительством Кыргызской Республики в 1995 году. Затем было принято Постановление Правительства КР (№473 от 13 августа 1997 года). В корне это не решало проблемы, необходимо было законодательно закрепить статус объединения (ассоциации) водопользователей как некоммерческой организации, к тому же пятилетний опыт реализации Постановления показывал, что необходимо законодательное закрепление статуса АВП. С уверенностью можно отметить, что действия по принятию нормативных правовых актов по регулированию деятельности АВП были своевременными и последовательными.

Соответствие Закона Конституции Кыргызской Республики, Гражданскому Кодексу, Закону «О воде» другим законодательным актам Кыргызской Республики.

Рассматриваемый Закон Кыргызской Республики соответствует нормам установленным Конституцией Кыргызской Республики, Гражданским кодексом, Законом «О воде» и другим законодательным актам Кыргызской Республики.

Соблюдение юридической техники и логики изложения

Логика изложения законодательного акта соответствует общепринятым юридическим нормам и является последовательной. В некоторых случаях недостаточно полно раскрываются рассматриваемые вопросы или не раскрываются последствия нарушения установленных Законом норм. Это относится к следующим статьям Закона: ст.5 пункт 8, ст. 13 пункты 2-4, ст. 15 пункт 9, ст. 18 пункт 5, ст. 27.

В некоторых случаях допускается двоякое толкование норм, это относится в частности к статье 4.

Определение эффективности Закона (положительные стороны).

Содержание Закона Кыргызской Республики «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» характеризуется наличием существенных новаций:

- четко определены задачи АВП (статья 3);
- определена процедура создания АВП: инициативная группа – учредительный комитет –регулирующий орган – учредительное собрание – регистрация в органах юстиции (статьи 5,6);
- определено содержание Устава АВП. Особенностью является приложение к уставу описания зоны обслуживания АВП, включая планы и карты зоны (статья 7);
- четко определен круг лиц, которые могут быть членами АВП, это собственники земельных участков, входящих в зону обслуживания, и лица имеющие право землепользования на срок не менее 3-х лет (арендаторы) и получившие такое разрешение от арендодателя (статья 8);
- определен порядок приема в АВП новых членов (статья 10);
- определены случаи и порядок прекращения членства в АВП (статья 11);
- определена исключительная компетенция высшего органа управления АВП – общего собрания и порядок его созыва (статья 13);
- в Законе заложена мягкая норма по поводу количества голосов принадлежащих одному члену АВП, оно устанавливается Уставом, при этом учитываются интересы крупных владельцев земельных участков и защищаются интересы мелких землепользователей (статья 13, пункты 8,9);

- при наличии большого количества членов вводится институт представительства, что существенно упрощает управление АВП (статья 14);
- определены порядок формирования и компетенция управляющего органа АВП – совет АВП (статья 15);
- предусмотрена возможность создания исполнительного органа АВП – дирекция АВП (статья 16);
- предусмотрена возможность создания комиссии по разрешению споров (статья 18);
- определены источники доходов АВП (статья 21);
- определен порядок формирования имущества АВП (статья 25);
- определен порядок государственного регулирования и контроль за деятельностью АВП (статья 27);
- определен порядок реорганизации и ликвидации АВП.

Выявление недостатков Закона.

В рассматриваемом нормативном правовом акте, на мой взгляд, имеются следующие недостатки:

- В статье 3 пункт 2 к задачам АВП относится «осуществление мероприятий по улучшению качества земель», во-первых, АВП вряд ли сможет справиться с данной задачей, во-вторых, это является функцией и задачей непосредственных владельцев земельных участков.
- Использование в статье 4 мягкой формулировки «могут быть», фактически, сводит на нет принципы водodelения, и все будет зависеть от того будут ли данные принципы включены в Устав АВП лицами, разрабатывающими проект устава или учредительным собранием АВП, обязательные требования по этому поводу отсутствуют.
- В пункте 4 статьи 5 разрабатывается «план-карта зоны обслуживания АВП с указанием размера и расположения всех представительских зон», а в пункте 5 этой же статьи - «составляется карта зоны обслуживания будущей АВП на землях сельскохозяйственного назначения вместе с ирригационными системами» – непонятно, речь идет об одной и той же карте или это две разные карты.
- В пункте 6 статьи 5 «проект устава АВП и список потенциальных членов» отправляется на согласование в Регулирующий орган, далее не раскрыто, какие действия должен будет предпринять учредительный комитет в случае несогласия с предложенными проектами. По этому же пункту не понятно, какую форму носит согласие или несогласие Регулирующего органа по проектам представленных документов и будут ли органы юстиции в обязательном порядке требовать данное согласие при регистрации АВП.
- В пункте 8 статьи 5 установлен срок (шесть недель со дня согласования проекта Устава) в течение которого должно быть созвано учредительное собрание. Однако, ничего не говорится о том, что произойдет, если данный срок будет нарушен (или процедура создания АВП начнется заново, или он будет продлен, тогда кем и т.д.). На первый взгляд, нет необходимости в его назначении, так как не определены юридические последствия его нарушения.
- В пункте 10 статьи 5 и пункте 2 статьи 7 четко не определено, кто же является учредителем АВП – учредительный комитет (не более 10 потенциальных членов АВП) или члены АВП проголосовавшие за принятие Устава (не менее половины потенциальных членов АВП). К тому же не понятно является ли протокол учредительного собрания АВП учредительным договором АВП или это два разных документа.
- В пункте в) части 1 статьи 9 (права членов АВП) право голоса на общем собрании АВП неразрывно связано с оплатой всех требуемых расходов, связанных с деятельностью АВП. На мой взгляд, данное положение может парализовать деятельность АВП, если должников будет более 50% невозможно будет принять ни одно решение. К тому же к должникам должны применяться экономические санкции – это предупреждение о прекращении подачи воды и прекращение подачи воды в случае не погашения задолженностей.

- В пункте ж) части 1 статьи 9 (права членов АВП) закреплено право члена АВП на компенсацию в случае нанесения ущерба при осуществлении деятельности по выполнению целей и задач АВП, неправильная формулировка данного подпункта влечет за собой тяжелые юридические последствия для АВП.

Рассмотрим более подробно:

- цель АВП - обеспечение оросительной водой собственников земельных участков;
- задача АВП – распределение воды между членами АВП на основе ежегодных соглашений;
- основной принцип – справедливый и равный доступ к воде водопользователей.

Предположим, что год был засушливый, и АВП были установлены ограниченные лимиты воды. Естественно ограниченные лимиты устанавливаются всем членам АВП, реализуются цели, задачи и принципы АВП, они являются правильными, однако положения пункта ж) дают возможность членам АВП требовать компенсации о возмещении ущерба, то же можно сказать о неплательщиках – прекращение подачи воды за долги АВП вызывает ущерб, за причинение которого можно требовать компенсации.

По всей видимости, компенсации подлежит ущерб, вызванный неправильными или несвоевременными действиями АВП и его должностными лицами.

- В пункте г) части 2 статьи 9 (обязанности членов АВП) говорится о гарантировании бережного отношения к оборудованию и другому имуществу АВП – данный пункт не несет в себе какую-либо юридическую нагрузку.

- В пункте д) части 2 статьи 9 (обязанности членов АВП) неясно о чьих «преднамеренных или небрежных действиях или бездействиях» идет речь - АВП или члена АВП.

- В пункте ж) части 2 статьи 9 (обязанности членов АВП) необходимо уточнить, что является основанием разрешающим использовать оборудование находящееся в частной собственности для нужд АВП – к содержанию пункта необходимо добавить слова – «на основании договора».

- Подпунктом б) пункта 2 статьи 10 (прием новых членов в АВП) лицо, которое приобрело орошаемый земельный участок, не может быть принято в члены АВП, если у прежнего владельца имелись долги перед АВП. Данное положение не должно являться предметом регулирования данного закона, обременение земельных участков долговыми обязательствами производится земельным законодательством. В данной ситуации АВП должна известить органы, регулирующие земельные отношения о том, что продаваемый земельный участок обременен долговыми обязательствами, которые подлежат погашению по договоренности между старым и новым владельцем орошаемой земли.

- Часть вторую пункта 2 статьи 11 вряд ли можно считать демократичной. Добровольность вступления в АВП (статья 5 пункт 1) предполагает и свободу выхода из состава АВП в любой момент.

- Подпункт а) пункта 3 статьи 11 позволяет произвольно толковать «систематичность несоблюдения», два, три, пять или больше... или положение будет применяться избирательно?

- Пункт 7 статьи 13 говорит о том, что, решения общего собрания принимаются простым большинством голосов, но не уточняется от какого количества членов АВП – зарегистрированных или присутствующих на собрании. Если собрание правомочно при явке 60%, и если решения принимаются простым большинством голосов, то складывается ситуация, когда 30% проголосовавших могут диктовать свою волю большинству членов АВП.

- Пункт 1 статьи 17 дает право ревизионной комиссии осуществлять контроль за финансовой и хозяйственной деятельностью Совета АВП и его председателя, по всей видимости, в данном пункте не достает дирекции АВП.

- В пункте 5 статьи 17 документы ревизионной комиссии обязаны предоставлять Совет и дирекция АВП, пункт необходимо дополнить председателем Совета АВП.

- Деятельность комиссии по разрешению споров, статья 18, зарегулирована, соблюдение ее процедур может привести к возникновению более серьезных конфликтных ситуаций. Жалобы и споры по распределению воды должны рассматриваться немедленно.

- Статья 21 «источники дохода АВП» раскрыта недостаточно, если все перечисленные источники считать прибылью, то они подлежат налогообложению по ставкам для коммерческих организаций. Необходимо более подробно описать каждый источник дохода АВП.

- Статья 22 не раскрывает, как определяется размер членских взносов членов АВП, он может быть для всех одинаковым или может быть неразрывно связан с площадью орошаемого участка или могут быть использованы другие критерии. Не отражено так же на что используются членские взносы (содержание аппарата АВП, текущие расходы и т.д.)

- Статья 25 «собственность АВП» раскрыта недостаточно. Вопросы собственности на ирригационные системы, являются для АВП самыми важными, и каким образом они перейдут из государственной собственности в собственность АВП необходимо было бы закрепить в Законе, а не в Постановлении Правительства.

Определение норм и вопросов, не нашедших свое отражение в Законе.

В рассматриваемом нормативном правовом акте не нашли свое отражение следующие нормы и вопросы:

- не закреплены отношения председателя Совета АВП и дирекции АВП;
- не определено, кто решает водные споры в АВП в случае отсутствия комиссии по разрешению споров;
- не определено, каким образом производится формирование платы за доставку воды (какие расходы могут быть включены в формирование цены, а какие нет);
- не ограничен гражданский оборот имущества принадлежащего АВП, т. е. не определено, что ирригационные системы могут находиться только в собственности сельскохозяйственных товаропроизводителей или их объединений, это необходимо для того, чтобы ирригационные системы не перешли в собственность третьих лиц;
- не определено, возможно ли использование имущества АВП, в том числе и ирригационных систем, в качестве залога;
- не определены особенности банкротства АВП – основной процедурой выхода АВП из банкротства должно быть введение временного государственного управления;
- в Законе не рассматриваются вопросы определения доли члена АВП в общем имуществе АВП, в этом случае будут действовать нормы установленные Уставом или Гражданским законодательством.

3. Выводы

1. Действующее законодательство Кыргызской Республики по регулированию деятельности АВП является в достаточной степени полным и охватывающим почти все стороны деятельности.

2. В то же время работа по приведению положений различных нормативных правовых актов в соответствие друг другу была недостаточной.

3. Закон КР «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» является правовой основой для создания и деятельности некоммерческих объединений (АВП) субъектов орошаемого земледелия, обеспечивающих эксплуатацию и содержание ирригационных систем в сельской местности.

4. Принятие этого Закона в 2002г. сыграло исключительно важную роль для интенсивного формирования АВП во всех зонах орошения Республики. По данным на 17.12.2010 г. уже создано 475 АВП, охватывающих ирригационные системы на

площади 736 тысяч гектаров, то есть около 3/4 от общей площади орошаемых земель страны. Развитие АВП, наряду с введением в КР режима платности услуг за подачу оросительной воды, обеспечило существенное сокращение расходных статей государственного бюджета, связанных с финансированием содержания национального ирригационного фонда.

5. Вместе с тем, предшествующий восьмилетний опыт внедрения норм данного Закона выявил необходимость внесения изменений и дополнений в его действующую редакцию. Основные причины пересмотра содержания Закона заключаются в следующем:

- В последние годы в Кыргызстане, с учетом передового мирового опыта, инициирован процесс формирования союзов АВП, позволяющий усилить координацию взаимодействия АВП, предотвратить возникновение водных споров между ними, а также консолидировать потенциал для более эффективной эксплуатации и содержания ирригационных и дренажных систем. К настоящему времени уже создано 12 союзов и федераций АВП, чья деятельность охватывает около 122 тысяч гектаров орошаемых земель. Однако, действующая редакция Закона «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» не содержит норм, регламентирующих правовую основу для создания и функционирования союзов АВП. В связи с этим представляется более уместным не разрабатывать новый Закон «О союзах АВП», устраняющий правовой вакуум в этой сфере, а вместо этого дополнить содержание действующего Закона «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» новой главой, устанавливающей процедуры создания и деятельности этих союзов.
- В связи с принятием «Водного кодекса Кыргызской Республики» от 12 января 2005 года, который является ключевым законодательным актом, регулирующим комплекс водных отношений, возникла объективная необходимость приведения в соответствие с его положениями содержания ранее утвержденных нормативно-правовых актов, в том числе и Закона «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей». Вызванные этим обстоятельством поправки в данный Закон не повлекут за собой принципиальных изменений его норм, а будут направлены преимущественно на уточнение терминов и определений, устранение ошибок, редакционных и стилистических погрешностей.
- В действующей редакции рассматриваемого Закона недостаточно полно конкретизированы функции, права и ответственность государственного органа, регулирующего деятельность АВП и союзов АВП, что затрудняет проведение государственной инспекционной деятельности в отношении этих независимых субъектов водопользования, способствует развитию практики нерационального использования водных ресурсов и водохозяйственных основных фондов, находящихся в управлении АВП и союзов АВП. Этот факт вызывает необходимость внесения адекватных уточнений в содержание главы 5 данного Закона.

6. На основании изложенных выше аргументов МСВХ и ПП КР был подготовлен законопроект, предусматривающий внесение минимально необходимых изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей». Утверждение предлагаемого законопроекта обеспечит дальнейшее развитие правовой базы создания и производственной деятельности независимых некоммерческих объединений водопользователей, будет способствовать более эффективному управлению национальным ирригационным фондом и, как следствие, росту продуктивности сектора орошаемого земледелия Кыргызстана.

7. Законопроект прошел все необходимые процедуры для рассмотрения, получил согласования от заинтересованных министерств и ведомств республики и был

одобрен постановлением Правительства КР от 16 февраля 2010 года №104 «О проекте Закона Кыргызской Республики "О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики "Об объединениях ассоциациях) водопользователей". Законопроект было решено направить на рассмотрение Парламента КР, но в силу известных политических событий в стране пока не принят.

8. Предлагаемые изменения и дополнения, заложенные в законопроект, учитывают весь накопленный опыт работы АВП после принятия Закона и представляются достаточными для дальнейшего устойчивого функционирования АВП, создания их союзов и федераций.

Относительно самого важного для функционирования АВП в сельской местности органа – местного самоуправления - можно сказать нижеследующее.

9. В действующей редакции Водного Кодекса не регламентирована компетенция органов местного самоуправления в сфере регулирования водных отношений на территориальном уровне. В то же время эти органы – местные кенешы и айыл окмоту могут играть существенную роль при взаимодействии органов управления водными ресурсами, водохозяйственными системами и водопользователями, а также в плане оказания всесторонней поддержки деятельности АВП. Исходя из содержания Статьи 43 Закона КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации», Айыл окмоту должны быть наделены, как минимум, следующими функциями:

- организация функционирования и развития систем водоснабжения населенных пунктов;
- разработка и осуществление мероприятий по рациональному использованию орошаемых и мелиорируемых земель;
- осуществление мобилизационных и организационно-технических мероприятий по предотвращению и ликвидации последствий стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций на природных водных объектах, водохозяйственных системах и землях водного фонда на территориях в границах своей компетенции;
- участие в деятельности системных водохозяйственных Советов, Комиссий по ирригации и дренажу;
- оказание всесторонней поддержки АВП, союзов и федераций АВП в границах своей компетенции.

10. Представляется разумным сохранить за органами местной государственной администрации функции, указанные в части 1 Статьи 16 Водного Кодекса, предусматривающие:

- утверждение расположения, размера и режима зон санитарной охраны;
- участие в работе бассейнового совета;
- согласование вопросов по утверждению и реализации правил, касающихся водоохраных зон;
- принятие нормативных актов по регулированию деятельности и осуществлению работ на территориях, подверженных наводнениям и селям.

11. Кроме того, рекомендуется включить в сферу компетенции органов местного самоуправления, согласно Статье 61 Закона КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации»:

- координацию и осуществление мероприятий по предотвращению чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий на водных объектах или связанных с негативным воздействием водных ресурсов, а также ликвидации их последствий;
- организацию привлечения имеющихся ресурсов для решения неотложных экологических и водохозяйственных задач;
- осуществление контроля обеспечения права водопользователей и населения на удовлетворение потребностей в водных ресурсах.

IV. РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

ЭТАПЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Как было упомянуто выше исследование было разбито на четыре этапа:

Этап 1 - Проведение социологического опроса АВП, т.е. сбор количественных данных.

Опрос проводился с использованием глубинных интервью (количественное исследование). На этом этапе были опрошены 30 АВП Джалалабатской, Ошской и Баткенской областей республики.

Этап 2 - Проведение фокус-групп, т.е. сбор качественных данных.

Проведение фокус-группы (качественное исследование). Были проведены три фокус-группы, по одной в каждой из трех южных областей Кыргызстана. Количество участников в каждой ФГ составляло от 10 до 15 человек.

Участниками фокус-группы были представители АВП, в том числе руководители АВП, бухгалтера, мирабы, представители районных и областных отделов поддержки АВП Государственного Комитета водного хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики, и непосредственно водопользователи. На фокус-группе были получены ответы на вопросы: «проблемы и потребности, с которыми сталкиваются АВП в осуществлении своей деятельности», «разграничение функций и ответственности между основными субъектами управления водными ресурсами».

19 ноября 2010 г. была проведена фокус-группа в г.Оше.

22 ноября 2010 г. была проведена фокус-группа в г.Баткен.

25 ноября 2010 г. была проведена фокус-группа в г.Джалалабате.

Все ФГ были проведены в тренинговых центрах ООП каждой области. Все фокус-группы были проведены опытными модераторами/фасилитаторами, владеющими теоретическими знаниями и практическими навыками проведения фокус-групп. В одной команде работали два человека: ведущий фасилитатор и ассистент. Продолжительность работы: 1,5 – 2 часа на каждую фокус-группу

Методы работы: Мозговой штурм, вопросы-ответы, общее обсуждение и т.д. Проведение анализа данных участников фокус-группы.

Информация, полученная в ходе обсуждения на ФГ, представляла собой необработанные данные (протоколы). Следующей задачей была проанализировать полученные данные. Первый этап – расшифровать запись всего интервью и рассмотреть ключевые проблемы, которые затрагивались в ходе обсуждения. Следующим этапом явился – анализ содержания фокус - групп. Целью данного анализа являлось рассмотрение тенденций и моделей, которые повторялись либо в одной фокус-группе, либо в нескольких фокус-группах.

Этап 3 - Кабинетное исследование, которое включало:

- Анализ нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы водопользования в Кыргызской Республике, разграничения ответственности между субъектами управления водными ресурсами.
- Получение статистических и иных данных от Государственного Комитета водного хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики и т.д.
- Анализ материалов и исследований, отчетов проектов различных международных донорских организаций по деятельности АВП в Кыргызстане.

Этап 4 – Сбор и анализ всей информации, полученной в рамках данного исследования, подготовка рекомендации и разработка План мероприятий по усилению потенциала АВП.

ВЫБОРКА ИССЛЕДОВАНИЯ

Критерии отбора АВП

Основными критериями отбора АВП по заданию Заказчика были следующие:

- активное взаимодействие АВП с ОМСУ, другими организациями и Проектами;
- географическое расположение: близлежащие к районным центрам;
- более устойчивые и развитые АВП.

Выборка исследования является многоступенчатой: область, район, АВП.

В исследовании участвовали три области из южного региона республики, в частности: Ошская, Джалалабатская и Баткенская области. Из этих областей для участия в исследовании отобрано 30 АВП, в том числе:

- **по Ошской области**

5 АВП из Карасуйского района;
3 АВП из Ноукатского района;
3 АВП из Узгенского района;
3 АВП из Араванского района.

- **по Баткенской области**

3 АВП из Кадамжайского района;
2 АВП из Баткенского района.

- **по Джалалабатской области**

5 АВП из Сузакского района;
3 АВП из Базар – Курганского района;
3 АВП из Ноокенского района.

Диаграмма 1. Географический охват исследования



Примечание: Полный список АВП, участвовавших в оценке, находится в приложении к Отчету.

ЦЕЛЕВЫЕ ГРУППЫ

Для достижения целей оценки деятельности АВП Рабочей группой проекта были определены пять основных целевых групп, которые были опрошены в ходе исследования:

- 1 целевая группа - **водопользователи** – (по 6 человек в каждом АВП);
- 2 целевая группа - **представители органов управления АВП** – (по 2 человек в каждом АВП);
- 3 целевая группа - **мирабы** – (по 1 человеку в каждом АВП);
- 4 целевая группа - **бухгалтеры АВП** – (по 1 человеку в каждом АВП);
- 5 целевая группа - **члены комиссии по разрешению споров АВП** - (по 1 человеку в каждом АВП);

Примечание: В интервью с водопользователями участвовали главы семьи, владеющие достаточной информацией и имеющие опыт по обследуемой услуге. И другим критерием отбора водопользователей является список по зональному расположению их участков: верхняя, средняя и нижняя зоны на уровне каждой АВП.

ИНСТРУМЕНТАРИЙ ИССЛЕДОВАНИЯ

Для достижения эффективности проведения оценки и получения максимально полной и достоверной информации консалтинговой компанией CAIConsulting совместно с экспертами в области деятельности АВП были разработаны **четыре вида анкет (опросников)**, которые содержали индивидуальные вопросы для каждой целевой группы (Приложение к отчету).

- Опросник для представителя органа АВП;
- Опросник для бухгалтера АВП;
- Опросник для мираба;
- Опросник для члена комиссии по разрешению споров АВП;
- Опросник для водопользователей.

Разработанные анкеты (опросники) были переведены на кыргызский язык.

Перечень основных вопросов, задаваемых участникам интервью

- Какие услуги оказывает АВП местному населению и местным юридическим лицам?
- Каковы условия и качество предоставления услуг АВП?
- Составлены ли договора с водопользователями?
- Каковы процедуры установления тарифов?
- Каковы виды и размеры тарифов?
- Каковы основные стандарты и нормативы, в соответствии с которыми АВП оказывает свои услуги?
- С какими вопросами, предложениями, жалобами больше всего обращается население и как на них реагирует АВП?
- Как обеспечивается обратная связь с получателями услуг?
- Каковы основные успехи в предоставлении услуги по обеспечению поливной водой?
- Каковы основные проблемы в оказании услуги и их причины?
- Как оценивает АВП качество и доступность своих услуг?
- Какие дополнительные возможности и планы АВП в оказании своих услуг?
- Каким образом АВП взаимодействуют с айыл окмоту, и с другими организациями.

Примечание: Подробное содержание опросников можно увидеть в приложениях к данному Отчету.

Отбор и обучение интервьюеров

Главной функцией интервьюеров было качественное проведение полевых обследований во всех обозначенных АВП. Для этого интервьюеры прошли специальный инструктаж и получили гайды (инструкцию) по проведению интервью.

Сроки и продолжительность проведения полевых обследований

Анкетные опросы во всех АВП были проведены одновременно, с 18 по 26 ноября 2010 года. Продолжительность обследования составила 8 дней.

Проведение полевых обследований

Интервьюеры в соответствии с выборкой и гайдом проводили опрос на территории каждой АВП. Каждый интервьюер в день встречался с пятью – семью респондентами, и получал ответы на вопросы, необходимые для оценки.

Руководитель группы выборочно проверял правильность заполнения анкет. Это составляло 10% из числа заполненных анкет.

Контроль качества (мониторинг) заполненных опросников и их компьютерная обработка

Руководитель группы производил мониторинг и проверку заполненных анкет и осуществлял их кодировку. Затем был осуществлен ввод информации в электронную базу данных и проведена компьютерная обработка данных по программе SPSS. После обработки полученные результаты были оформлены в виде таблиц и переданы экспертам проекта для анализа.

1. Общая информация об АВП

Состав респондентов

В ходе исследования были опрошены 330 человек из представителей самих АВП или водопользователей, которые пользуются услугами АВП.

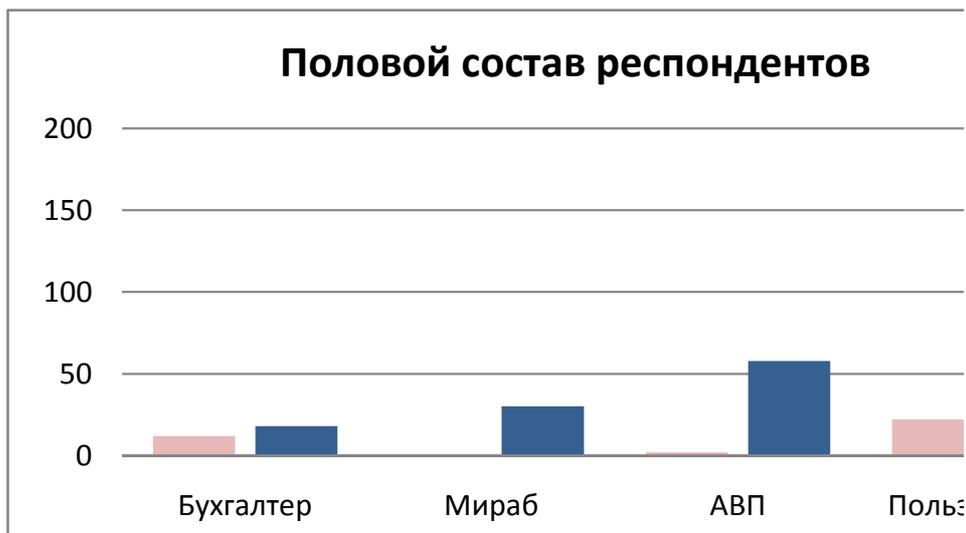
Таблица 1. Общее количество респондентов

Целевая группа	Ошская обл.	Джалал. обл.	Баткен. обл.	Кол-во
Представители органов управления АВП	28	22	10	60
Бухгалтера АВП	14	11	5	30
Члены Комиссии по разрешению споров	14	11	5	30
Мирабы АВП	14	11	5	30
Водопользователи	84	66	30	180
ИТОГО:	154	121	55	330

Половой состав респондентов

88% респондентов всех целевых групп, принявших участие в исследовании, были мужчинами, и только 12% составили женщины. Женщины, принявшие участие в исследовании, в основном были представлены в целевой группе бухгалтеров АВП или в числе водопользователей.

Диаграмма 2. Половой состав респондентов.



Национальный состав респондентов

81% респондентов всех целевых групп, принявших участие в исследовании, были представителями кыргызской национальности, 16% составили представители узбекской национальности, 2% - таджики, 1% - представители других национальностей.

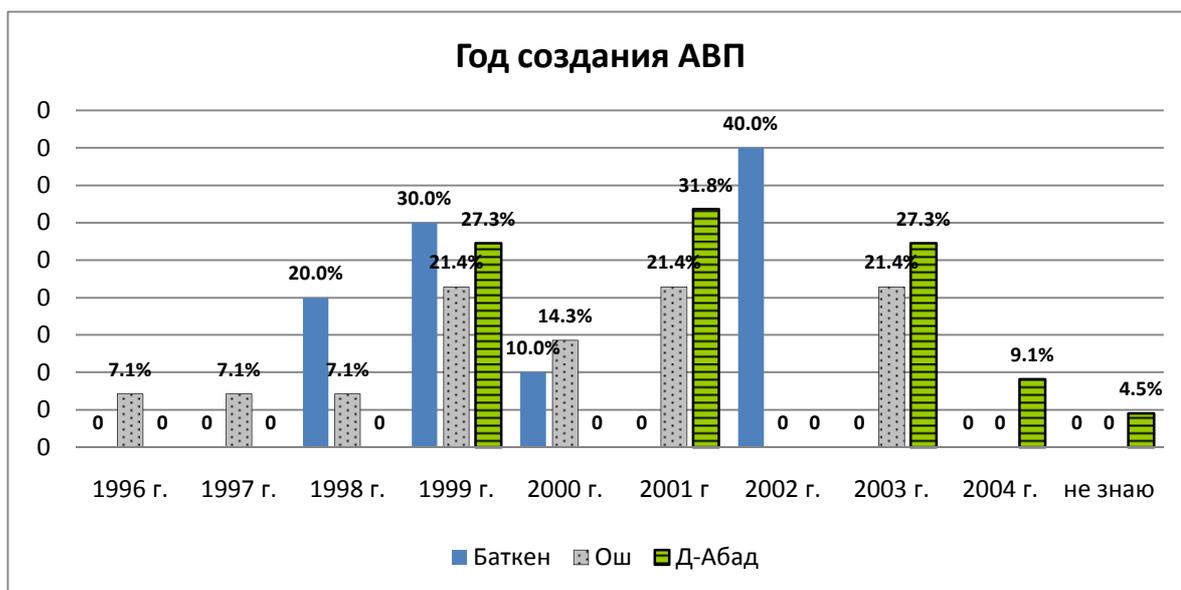
Диаграмма 3. Национальный состав респондентов.



Год создания АВП

Наибольшее количество АВП (25%) были образованы в 1999 году. Вторая волна появления АВП (21.7%) приходится на 2001 год. Сравнивая данные, приведенные в диаграмме ниже, первые АВП были созданы в Ошской и Баткенской областях, чуть позднее АВП начали создаваться в Джалалабатской области.

Диаграмма 4. Год создания АВП (по областям).



Орошаемая площадь АВП

Наибольшее количество АВП (56.7%), принявших участие в исследовании, имеют орошаемые площади от 1001 га до 2000 га. На втором месте идут те АВП (28.3%), которые имеют в своем распоряжении площади от 2000 га до 3000 га. И незначительное количество АВП имеют наделы либо очень мелкие – от 500 га до 1000 га, либо очень крупные – от 3000 га до 4000 га, так ответили по 6.7% респондентов соответственно.

- Есть небольшие отличия в размерах орошаемых площадей для каждой области. Для АВП Джалалабатской области характерны большие орошаемые площади.

Таблица 2. Общее количество респондентов

		Область						Сред. показатели	
		Баткен		Ош		Джалал - Абад		Кол-во ответов	в %
		Кол-во ответов	в %	Кол-во ответов	в %	Кол-во ответов	в %		
Орошаемая площадь АВП	501- 1000 га.	2	20.0%	2	7.1%			4	6.7%
	1001 - 2000 га	3	30.0%	18	64.3%	13	59.1%	34	56.7%
	2001 - 3000 га	5	50.0%	8	28.6%	4	18.2%	17	28.3%
	3001-4000 га					4	18.2%	4	6.7%
	Не знаю					1	4.5%	1	1.7%
Сумма		10	100.0%	28	100.0%	22	100.0%	60	100.0%

Количество зональных представителей АВП от 21 до 50 чел. – 63.3 %, от 11 до 20 чел. 10,0% и от 51 до 100 чел. – 10,0%.

- Количество зональных представителей в принципе зависит от размера орошаемой площади обслуживания АВП – чем больше площадь, тем больше

количество. В среднем 1 зональный представитель избирается фермерами на территории 50 га.

Количество водопользователей АВП

По ответам самих представителей АВП в 26,7% случаев количество водопользователей составляет от 1001 до 2000 человек, в 25,0% - от 2001 до 3000 человек, и лишь в 10,0% количество водопользователей АВП небольшое, от 501 до 1000 чел.

- Большое количество водопользователей АВП (от 1000 до 3000 человек) южного региона связано с высокой плотностью населения, проживающего в трех южных областях республики.

Количество штата АВП

По ответам самих представителей АВП в большинстве случаев (48.3%) количество штата АВП 6 – 10 человек, в 21.7% - свыше 10, и в 20.0% АВП имеют небольшой штат сотрудников – до 5 человек.

- Количество штата в принципе зависит от размера орошаемой площади обслуживания АВП – чем больше площадь, тем больше количество штата необходимо.

Недостаток персонала АВП

Представители органов управления АВП отмечают, что наибольший недостаток профессиональных кадров (81.7%) АВП испытывает в гидротехниках и затем в бухгалтерях (преимущественно в Ошской области). 16.7% респондентов не ответили на данный вопрос.

- Дефицит в узкоспециализированных специалистах происходит из-за не адекватно низкой предлагаемой АВП заработной платы.

Материально-технические возможности АВП

Респонденты указывают, что в 83,3% случаев у АВП имеется оргтехника; в 76,7% случаев АВП имеют офис, в 65,0% случаев имеются средства связи; в 65,0% - транспортные средства; и только в 10,0% случаев имеется какая-то строительная техника.

- Нельзя однозначно сказать, что все АВП южных областей республики технически хорошо оснащены, особенно это касается наличия специализированной строительной техники, которая бы позволила самостоятельно проводить эксплуатацию и техническое обслуживание оросительной системы АВП.

Правовые основы деятельности АВП

Представители органов управления абсолютного большинства АВП (100%) указывают, что у АВП разработаны и приняты следующие документы, регламентирующие работу ассоциации:

Таблица 3. Внутренние документы, регулирующие деятельность АВП.

	Документы
1.	Устав АВП
2.	План-карта зоны обслуживания АВП
3.	Положение о Ревизионной Комиссии
4.	Положение о Комиссии по разрешению споров
5.	Ежегодный бюджет АВП
6.	План работы АВП

Такие, не менее важные внутренние документы, как План орошения, приняты только в 88.3% АВП юга, в 10% планируется принятие этого внутреннего акта, и лишь в 1.7% случае АВП не планируют разрабатывать этот документ.

Журнал регистрации полученной водопользователями воды существует в 90% АВП, журнал заявок от водопользователей на поставку воды есть также не везде, только в 78.3% случаев.

- Практически все типовые уставы и положения, которые используют АВП в своей деятельности, разработаны и внедрены в рамках проекта Всемирного Банка по внутрихозяйственному орошению.

Оценка законодательства об АВП

Руководители АВП южных областей оценивают существующее законодательство Кыргызской Республики, регламентирующее деятельность АВП по 5-ти бальной шкале на 4 балла – 28,3%, на 3 балла – 55,0%.

2. Ирригационная инфраструктура АВП

Правовые основы владения ирригационными системами АВП

В 98.3% случаев, АВП владеют находящимися в их распоряжении ирригационными системами на праве собственности, и только в 1.7% - во временном пользовании. Так ответили представители одной АВП, расположенной в Ошской области.

В 61,7% респонденты отмечают, что АВП владеет ирригационной инфраструктурой на основании акта-приема передачи от сельских управ и в 16.7% на основании Постановления Правительства К.Р. от 13.08.97 г. № 473.

- Для того чтобы полностью юридически оформить права собственности, необходимо пройти процедуры предусмотренные Госрегистром. Однако, в настоящее время у АВП нет лишних средств для проведения государственной регистрации на право собственности на ирригационную инфраструктуру. АВП приходится ждать плановой государственной регистрации (инвентаризации), освобожденной от оплаты услуг по регистрации.

Количество гидроединиц АВП

В основном большинство АВП (67%) в своем распоряжении имеют от 1 до 5 гидроединиц³. Эти данные являются средними по республике. Лишь в 11% АВП юга располагается больше, чем 5 гидроединиц.

- Следует отметить достаточно высокий процент (22%) представителей органов управления АВП, которые не знают эти данные либо затруднились ответить. Так как по роду своих прямых обязанностей, эта информация должна быть известна именно этим должностным лицам.

³ Гидроединица - определенный участок земли внутри зоны обслуживания АВП, который может получать воду для орошения из одного источника, головного сооружения или водовыпуска.

Диаграмма 5. Количество гидроединиц в АВП южных областей.

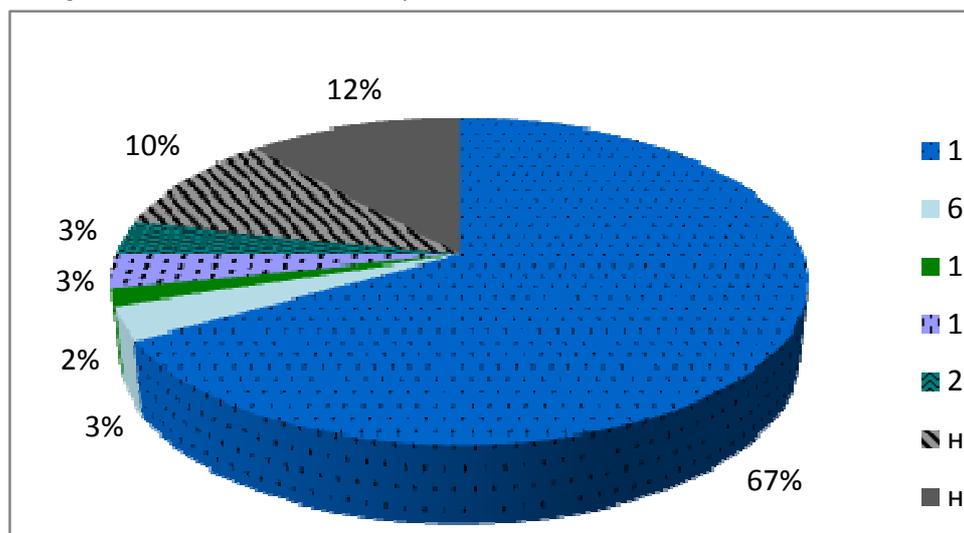


Таблица 4. Количество каналов в АВП южных областей.

			Область			Сред.показатели
			Баткен	Ош	Джалал - Абад	
Количество каналов	5 каналов	ответы	8	3	3	14
		в %	80.0%	10.7%	13.6%	23.3%
	6-10 каналов	ответы		13	4	17
		в %		46.4%	18.2%	28.3%
	11-16 каналов	ответы		4	4	8
		в %		14.3%	18.2%	13.3%
	17-20 каналов	ответы	2	4	2	8
		в %	20.0%	14.3%	9.1%	13.3%
	21 и выше каналов	ответы		4	6	10
		в %		14.3%	27.3%	16.7%
	Не знаю	ответы			2	2
		в %			9.1%	3.3%
	Нет ответа	ответы			1	1
		в %			4.5%	1.7%
Сумма	Кол-во ответов	10	28	22	60	
	в %	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

Количество каналов варьируется в зависимости от области. В АВП Баткенской области количество каналов не превышает пяти, в АВП Ошской области преимущественно от 6-10 каналов, в АВП Джалалабатской области от 21 и более каналов.

Общая протяженность каналов АВП в 48.3% случаев от 1-50 км., в 41.7% - от 51-100 км., в 6.7% - от 101 до 150 км. Причем, протяженность каналов, у АВП разных областей отличается. В АВП Ошской области протяженность каналов небольшая (от 1 до 50 км.), в АВП Баткенской и Джалалабатской областях каналы имеют большую протяженность от 51 до 100 км.

Приблизительно одинаковое соотношение протяженности каналов, которые находятся в земляном русле, в лотках, в бетонной облицовке.

Количество гидротехнических сооружений

Наибольшее число АВП южного региона имеют от 1 до 10 гидротехнических сооружений – 23.3% респондентов; от 11 – 15 гидротехнических сооружений имеют 15% АВП; от 21 до 30 и от 31 до 50 гидротехнических сооружений имеют по 11.7% АВП соответственно.

- Достаточно высокий процент (11.7%) представителей органов управления АВП, которые не знают эти данные либо затруднились ответить. Так как по роду своих прямых обязанностей, эта информация должна быть известна именно этим должностным лицам.

По количеству гидropостов, находящихся на территории АВП, наибольшее число АВП имеют также от 1 до 10 гидротехнических сооружений – 53.3% респондентов; от 11 – 20 гидropостов имеют 13.3% АВП; от 21 до 30 - 8.3% АВП.

Оценка состояния гидротехнических сооружений

Водопользователи оценивают состояние основных каналов и сооружений как удовлетворительное - 63,3%, как хорошее - 23,3%, и как неудовлетворительное - 13,3%. Также оценивают состояние основных каналов и сооружений АВП в основном как неудовлетворительное.

Большая часть системы оценивается респондентами как удовлетворительная и хорошая. Однако, любая ирригационная система функционирует как неразрывно целое и неудовлетворительное состояние какой-либо её части приводит к срывам водоподдачи.

Таблица 5. Оценка состояния гидротехнических сооружений (по областям).

	Баткен	Ош	Д-Абат
очень хорошее	0	0	0
хорошее	0	46.4%	4.5%
удовлетворительное	80%	35.7%	91.0%
не удовлетворительное	20%	17.9%	4.5%
затрудняюсь ответить	0	0	0

- Гораздо хуже состояние гидротехнических сооружений, по оценке самих органов управления АВП, в Баткенской и Джалалабатской областях, немного лучше состояние своих гидротехнических сооружений оценили представители АВП Ошской области.

3. Органы управления АВП

Общее собрание членов АВП

В 63,3% случаев представители органов управления АВП указывают, что общее собрание АВП проводится один раз в год и в 30,0% случаев - два раза в год. Если рассматривать каждую область, то, например, в Баткенской и Джалалабатской областях общие собрания членов АВП проводятся преимущественно один раз в год, тогда как в АВП Ошской области высок процент ответов, утверждающих, что общие собрания членов АВП проводятся 2 раза в год и даже раз в квартал. Это говорит об определенной развитости АВП и оперативности в решении вопросов.

В 96,7% случаев респонденты указывают, что общее собрание АВП созывается Советом АВП, и в 3.3% случаев – исполнительным органом АВП. Это предусмотрено типовым Уставом АВП и соответствует требованиям законодательства КР.

Что касается активности участия самих водопользователей, то постоянно участвуют на общих собраниях только 25,0% водопользователей; 50,0% иногда участвуют и 25,0% вообще не участвуют.

- К сожалению, продолжает существовать практика низкого участия водопользователей на общих собраниях АВП.

Совет АВП

В 55,0% случаев заседание Совета АВП проходит ежеквартально; в 33,3% случаев - 2-3 раза в год.

- Оптимальный вариант частоты заседаний Совета АВП ежеквартальный.

В 100% случаев на всех заседаниях общего собрания членов АВП и Совета АВП ведется протокол.

Исполнительный орган АВП

В подавляющем большинстве случаев (93.3%) исполнительный орган АВП является коллегиальным, в 5% - единоличным, 1.7% респондентов не ответили на данный вопрос.

В большинстве случаев респонденты указывают, что взаимоотношения между АВП и исполнительным органом закреплены трудовым договором (84%) или гражданско-правовым договором (8.3%). При этом 6.7% респондентов отметили, что работают с руководителем на основании устных договоренностей.

- Следует стремиться к письменному закреплению отношений с исполнительным органом АВП на основе договоров во избежание недоразумений и споров с исполнительным органом в будущем.

100% респондентов указали, что исполнительный орган АВП отчитывается перед вышестоящим органом АВП. Чаще всего (51.7%) исполнительный орган АВП отчитывается ежеквартально, и лишь в 15% случаев – один раз в год.

Разграничение полномочий органов управления АВП

В подавляющем большинстве случаев, респонденты правильно распредели полномочия в зависимости от органа управления АВП (общее собрание членов АВП, Совет АВП, исполнительный орган АВП). Однако, в ответах некоторых представителей АВП были указаны не соответствующие законодательству и уставу АВП полномочия. Например, в 25% ответах АВП Ошской области, полномочие представлять АВП, заключать сделки, было отнесено к (!) общему собранию членов АВП. Встречались варианты ответов, когда право выбора и прекращения полномочий членов Совета АВП закреплено за (!) самими членами Совета АВП, либо исполнительным органом АВП. В 70% ответов АВП Баткенской области утверждение ежегодного плана работы АВП и графиков орошения производится исполнительным органом АВП. В некоторых ответах респондентов, обеспечение содержания и технического обслуживания ирригационных систем было отнесено к полномочиям Совета АВП, а контроль за доставкой водным поставщиком воды и ее распределение – к ведению общего собрания членов АВП.

- Таким образом, можно говорить о недостаточных правовых знаниях сотрудников АВП в том, каким образом должны быть разделены полномочия органов управления АВП и за кем именно закреплены.

Ревизионная комиссия АВП

В 100% случаев респонденты указывают, что в АВП создана ревизионная комиссия.

В 81.7% в обязанности Ревизионной Комиссии АВП входит проверка выполнения установленного бюджета АВП, в 21.7% случаев - контроль за деятельности бухгалтера АВП. В 6.6% случаев в полномочия ревизионной Комиссии АВП, представители органов управления АВП отнесли контроль объема воды в каналах и контроль количества ежедневно орошаемой земли (!). В основном, такие ответы были получены из АВП Баткенской области.

В подавляющем большинстве ответов, Ревизионная комиссия отчитывается перед общим собранием членов АВП, или перед Советом АВП.

4. Разрешение конфликтов в АВП

Комиссия по разрешению споров АВП

В ходе исследования были отдельно опрошены представители Комиссий по разрешению споров АВП южных областей. По ответам абсолютного большинства респондентов этой целевой группы, комиссии по разрешению споров были созданы после 2002 года. 43.3% респондентов ответили, что комиссия начала работать в 2008 году, 20% - комиссий начали работать в 2009 году, в 13.3% - в 2010 году.

Комиссии по разрешению споров по ответам респондентов в 93,3% избираются общим собранием АВП. Срок полномочий обычно 3 года (63,3%) и 4 года (20%) и только 13.3% случаев комиссия избирается на 1 год.

- Все варианты сроков избрания комиссии по разрешению споров приемлемы. В то же время наиболее оптимальный является вариант на 1 год, так как в любом случае деятельность комиссии по разрешению споров рассматривается на ежегодном общем собрании членов АВП.

В большинстве случаев (96.7%) количество членов комиссии по разрешению споров не превышает 5 человек. Для средней АВП небольшое количество членов комиссии оправдано при наличии в структуре АВП других органов. Некоторые члены комиссии по разрешению споров (6.7%) считают, что их цель - определение количества поливной площади (!). Некоторые члены комиссий по разрешению споров не знают целей создания комиссии или затруднились ответить.

В подавляющем большинстве случаев респонденты руководствуются внутренними нормативно-правовыми документами или уставом АВП. Как правило, для разрешения споров связанных с водопользованием внутри АВП достаточно руководствоваться внутренними нормативно - правовыми документами или уставом АВП.

Формы подачи жалоб

В 53.3% водопользователи подают в комбинированной форме, и только в 33.3% случаев – в письменной форме, в 13.4% - в устной форме.

- Необходимо стремиться к тому, чтобы жалобы принимались только в письменной форме и регистрировались комиссией по разрешению споров АВП во избежание последующих недоразумений и осуществления мониторинга конфликтных ситуаций.

В 60% случаев жалобы рассматриваются на заседаниях, а в остальных случаях к разрешению споров привлекается также Дирекция АВП.

- Это зависит от степени сложности жалоб. Возможно, часть жалоб оперативного характера может быстро разрешить Дирекция АВП.

В 96.7% случаев заседания комиссии по разрешению споров АВП являются открытыми. Лишь представители двух АВП Ошской области указали на то, что заседания комиссии открыты лишь для самих заявителей.

- АВП является общественной организацией, и нет никаких причин для рассмотрения жалоб на закрытых заседаниях.

Комиссии по разрешению споров АВП стараются оперативно рассматривать поступающие жалобы от водопользователей. В основном срок рассмотрения жалоб в 46,7% случаев - 1 день, в 50% случаев - от 2-х до 10 дней.

Количество и причины споров между водопользователями

По ответам представителей комиссии по разрешению споров АВП за последний полевой сезон от водопользователей в среднем поступило 1-10 жалоб. Так ответили 56.7% респондентов, в 10.0% случае количество жалоб было от 11 до 20, и только в 6.7% случаев – жалоб было более 20-ти. Ответы членов комиссии по разрешению споров АВП сошлись с ответами представителей органов управления АВП. 65% также считает, что количество жалоб составило от 1 до 10.

По количеству возникающих споров водопользователей лидирует Ошская область, так только в 2 из 14 АВП не было конфликтов, связанных с поливной водой. По сравнению, например, с Джалалабатской областью, количество АВП, где не было зарегистрировано конфликтов водопользователей составляет 5 из 11 АВП.

Таблица 6. Количество поступивших жалоб от водопользователей за последний полевой сезон (по областям).

			Область			Сред.показатель
			Баткен	Ош	Джалал - Абад	
Поступило жалоб	1-10	ответы	3	8	6	17
		в %	60.0%	57.1%	54.5%	56.7%
	11-20	ответы		3		3
		в %		21.4%		10.0%
	20 и больше	ответы	1	1		2
		в %	20.0%	7.1%		6.7%
	не было жалоб	ответы	1	2	5	8
		в %	20.0%	14.3%	45.5%	26.7%

Сами водопользователи в случае возникновения споров предпочитают обращаться к Директору АВП (46.7% респондентов), или к мирабам (35%). Именно этим лицам водопользователи больше всего доверяют. Причем, процент тех водопользователей, которые в случае конфликта обращаются к мирабу, выше в Баткенской области, чем в Ошской и Джалалабатской областях.

Если Дирекция не может разрешить конфликт, то обращаются в комиссию по разрешению споров.

Диаграмма 6. Основные причины возникновения конфликтов водопользователей в АВП южных областей.



Таким образом, основными причинами споров, по мнению членов комиссии по разрешению споров, являются по мере убывания:

1. Воровство поливной воды;
2. Потери воды из-за технического состояния канала;
3. Нарушение графика полива.

Первая и третья причины возникновения споров между водопользователями имеют одну природу – отсутствие надлежащего контроля за своевременной и полной доставкой поливной воды водопользователям. К сожалению так называемое «воровство воды» или говоря техническим языком «самовольный забор воды» существовал всегда и обычно производится в ночное время, что не всегда можно проконтролировать.

- Тем не менее, необходимо усилить работу исполнительного органа АВП, ответственного за контроль подачи поливной воды фермерам, а также работу мирабов в целях предотвращения конфликтов водопользователей в дальнейшем.

Что касается потери воды из-за технического состояния канала, то фермеры в результате технических потерь из-за плохого технического состояния каналов и сооружений недополучают необходимое количество воды и/или платят за определённый объём, а получают фактически меньше.

- Для устранения этой причины возникновения споров фермеров требуются значительные капитальные вложения, которые АВП южных областей в настоящее время не могут себе позволить выделить на ЭИТО гидротехнических сооружений.

Основными причинами споров, по мнению представителей органов управления АВП, являются по мере убывания:

1. Неподача воды в связи с несвоевременной оплатой за воду;
2. Воровство поливной воды;
3. Разрушение ирригационной системы.

В случае если комиссия по разрешению споров АВП не в состоянии разрешить конфликт, то водопользователи обращаются по мере убывания:

1. В судебные органы;
2. Совет АВП;

3. Суд аксакалов;
4. Сельскую управу.

В основном, это происходит в случае возникновения трудноразрешимых конфликтов, связанных с землепользованием и/или со злостными неплательщиками за услуги по подаче воды АВП. При этом полномочия судов аксакалов не совсем юридически чётко определены, а сельские управы формально не имеют права вмешиваться в деятельность АВП.

В большинстве ответов респондентов (56.7%), члены комиссии по разрешению споров АВП стараются принимать решение, которое бы удовлетворило обе стороны спора.

По мнению самих членов комиссии по разрешению споров необходимо подвести воду каждому водопользователю. Это больше относится к компетенции скорее исполнительного органа АВП или мираба, но не к комиссии по разрешению споров.

Диаграмма 7. Меры, которые необходимо предпринять для улучшения эффективности работы комиссии по разрешению споров в АВП южных областей.



5. Распределение воды

Информированность водопользователей о работе АВП

В подавляющем большинстве случаев (96,7%), респонденты понимают, что поставщиком услуг по поливной воде является АВП. По крайней мере, водопользователи осведомлены, что АВП является организацией ответственной за поставку поливной воды.

В 70,6% случаев водопользователи ответили, что работают с АВП на основе индивидуального договора и 29,4% случаев на основе устных соглашений.

Взаимоотношения на основе устных соглашений не приемлемы, такое положение однозначно приводит к отсутствию прозрачности со всеми вытекающими негативными последствиями, коррупции. Необходимо со всеми водопользователями оформлять договора на основе договоров.

Практически все респонденты (87.2%) осведомлены о существовании дирекции в структуре АВП. Однако, достаточно высокий (23,4%) процент водопользователей не знают о существовании Совета АВП, в 37,2% случаев не знают о существовании комиссии по разрешению споров и в 36,7% случаев о ревизионной комиссии.

В некоторой степени это закономерно так как, именно дирекция АВП непосредственно и ежедневно работает с водопользователями.

- Вышеуказанные данные показывают, что водопользователи недостаточно осведомлены о структуре и деятельности АВП и то, Совет АВП, комиссия по разрешению споров и ревизионная комиссия работают пассивно.

Оценка водопользователями качества услуг АВП

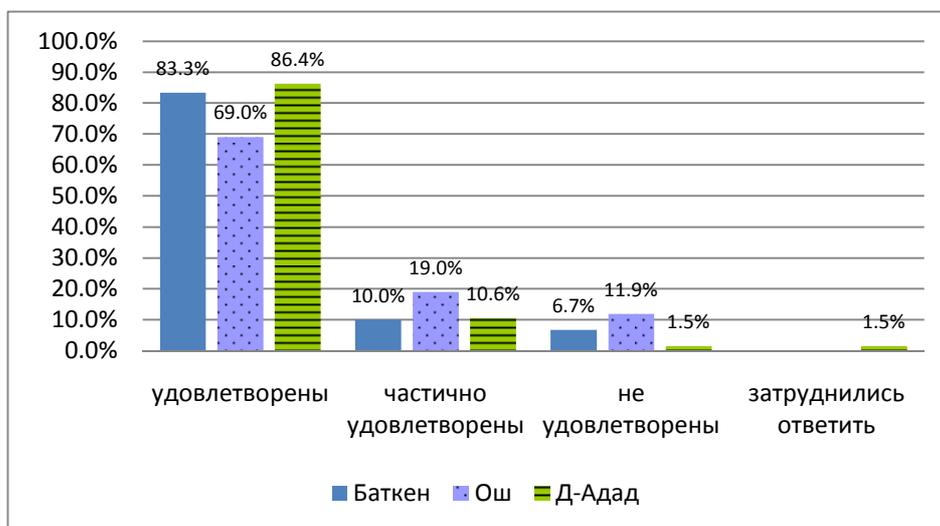
Большинство водопользователей (77%-85%) отмечают следующие выгоды от создания АВП:

1. Более справедливое и равномерное водораспределение;
2. Более надёжное водообеспечение;
3. Адекватное водообеспечение, применительно к сельскохозяйственным культурам;
4. Быстрое разрешение споров на местах;
5. Содержание каналов.

В большинстве случаев (77,8%) водопользователи всех трех областей удовлетворены услугами АВП и в 14,4% случаях - частично удовлетворены, в 7.2% - не удовлетворены.

- При всех существующих недостатках в деятельности АВП у фермеров есть понимание того, что на текущий момент только такая организация как АВП, может решать их проблемы по обеспечению поливной водой, и другой альтернативы пока нет.

Диаграмма 8. Оценка водопользователями качества услуг АВП (по областям).



Из приведенной диаграммы видно, что в Ошской области процент частично удовлетворенных и неудовлетворенных граждан выше, чем в других областях.

Основными причинами неудовлетворённости работой АВП являются по мере убывания:

1. Несвоевременная подача воды;
 2. Большие потери воды из-за технического состояния канала;
 3. Несоблюдение очередности полива.
- Ранее ирригационные системы были спроектированы и построены с учётом земельных массивов и севооборота, которые в настоящее время не соблюдаются,

в связи с чем, многие фермеры одновременно требуют воду на полив, которая итак ограничена.

- Что касается второй причины, то, как указывалось выше, фермеры в результате технических потерь из-за плохого технического состояния каналов и сооружений недополучают необходимое количество воды или платят за определённый объём, а получают фактически меньше.

Что касается мнения руководителей АВП, то 66,7% считают, что подают воду своевременно и 71,7% считают, что в достаточном объёме. В 56,7% случаев сами мирабы отмечают, что всегда успевают обеспечить водоподачу каждому водопользователю и в 43,3% случаев не успевают.

- Предположительно мирабы не успевают обеспечить водоподачу водопользователям, чьи орошаемые земли расположены в нижних зонах ирригационной системы, так как требуется «прогнать» воду до конечных участков.

Когда мирабы не успевают обеспечить водоподачу они выходят из положения следующим образом в порядке убывания:

1. Переносят очередь полива на следующий день;
2. Обращаются за помощью к старшему или лидеру группы водопользователей;
3. Подключают родственников или доверенных лиц.

Сами мирабы оценивают эффективность водоподачи водопользователям, следующим образом: своевременная водоподача – постоянно 56,7%, иногда 40,0%; в достаточном объёме - постоянно 63,3%, иногда 33,3%

В тоже время в 66,7% случаев мирабы удовлетворены услугами, которые они оказывают и в 30,0% случаев частично удовлетворены.

В 56,7% случаев мирабы отмечают, что водоподачу в АВП по межхозяйственной сети контролируют ежедневно и в 36,7% случаев несколько раз в сутки.

- Несколько раз в сутки водоподача в АВП контролируется в меженный (критический) период, так как в этот период происходят резкие колебания расходов в источниках орошения и воды повсеместно может не хватать.

Основными ощутимыми проблемами, с которыми водопользователи сталкивались во время последнего поливного сезона, являются по мере убывания:

1. Отсутствие у АВП собственной техники для проведения технического обслуживания ирригационной сети (68.3%);
 2. Ирригационная сеть АВП старая и были бесконечные аварии (43.9%);
 3. Фермеры имеют задолженности за услуги перед АВП, и соответственно АВП не работает в полную мощь (37.8%);
 4. Объём поливной воды был недостаточен (25%).
- Отсутствие у АВП собственной техники для проведения технического обслуживания ирригационной сети не позволяет проводить регламентные ремонтно-восстановительные работы и это часто приводит к срыву водоподачи и/или водоподача осуществляется не в полном объёме. Привлечение техники со стороны обходится АВП дорого, при этом в связи с общим дефицитом парка строительной техники в республики даже при наличии средств не всегда можно оперативно найти и привлечь необходимую технику;
 - В действительности принятая в своё время на баланс АВП ирригационная сеть в связи с отсутствием долгое время должной эксплуатации, технического обслуживания и тем более капитального ремонта находится в технически неудовлетворительном состоянии. Для восстановления ирригационной сети требуются инвестиции;

- Имеющиеся текущие задолженности фермеров за услуги перед АВП приводят к тому, что АВП не имеет достаточных оборотных средств для проведения необходимых мероприятий для обеспечения бесперебойной водоподачи водопользователям на данный поливной сезон;
- Все вышеперечисленные причины, а также отсутствие севооборота приводит в конечном итоге к тому, что объём поливной воды был недостаточен.

В 77,8% случаев водопользователи требуют от мирабов контролировать объём подаваемой воды, в остальных случаях (21,1%) не требуют и 1,1% случаях водопользователи затруднились ответить.

- Если водопользователи не требуют, можно предположить, что они удовлетворены объёмом поставляемой воды и/или их орошаемые участки находятся в головной части ирригационных систем.

В более чем 84,4% случаев водопользователи обращаются с устными заявками для получения воды и только в 13,9% случаях письменно. Причем, в первую водопользователи обращаются к мирабу (87.7%), а затем к Директору АВП (84.4%).

- Заявки должны оформляться в письменном виде с указанием данных водопользователя, требуемом количестве воды, времени полива и заявка должна представляться за несколько дней вперёд. Такой метод позволяет придерживаться или корректировать план водопользования и тем самым обеспечить надёжное и прозрачное водораспределение в АВП.

Подача воды в АВП

В ответах большинства мирабов утверждённый план водопользования корректируется один раз в неделю (56,7%) и в неделю 2 раза (16,7%).

- Один раз в неделю оптимальный вариант, хотя с инженерной точки зрения, план водопользования может корректироваться еженедельно.

Большинство водопользователей (54,2%) не знают, как часто корректируется утверждённый план водопользования.

- Данная проблема носит технический характер и связана с недостаточными знаниями по инженерным основам водопользования и принципам водораспределения и в этом вопросе они больше полагаются на работников АВП.

В 53.3% случаев количество поданной воды оформляется записью в журнале регистрации, в 36.1% - актом подачи воды, и в 11,7% случаев респонденты не оформляют объём поданной воды.

- Объём поданной воды всегда должен оформляться актом водоподачи или, регистрироваться в журнале водоподачи с обоюдными подписями. Эти документы являются основанием для оплаты услуг по подаче воды. Отсутствие вышеуказанных документов показывает на отсутствие прозрачности по оплате услуг со всеми вытекающими негативными последствиями.

В 75,6% случаев объём подаваемой воды определяется «на глаз» и в 25,0 % случаев посредством стационарных и переносных средств водоучёта.

- Данная проблема неоднозначна. Ранее ирригационные системы были спроектированы и построены с учётом земельных массивов и севооборота и на каждый орошаемый массив (50-60 га) и имелись стационарные средства водоучёта, по которым вёлся учёт воды. В настоящее время, орошаемые массивы разделены на мелкие земельные доли и технически имеются трудности в обеспечении водоучёта для каждого отдельного фермера. С другой стороны, бытует мнение, что опытный фермер достаточно точно может определять «на глаз» расход воды (сколько литров воды течёт по каналу). На практике в некоторых АВП применяют переносные водосливы для определения расхода воды в спорных случаях, когда фермер и мираб не могут прийти к согласию о расходе воды. В любом случае отпуск воды без средств водоучёта порождает больше конфликтов и однозначно не приводит к рациональному использованию воды.

Оплата за поданную воду осуществляется по мере убывания – мирабу – бухгалтеру-директору.

- В идеальном варианте оплата за поданную воду должна осуществляться непосредственно бухгалтеру АВП, ответственному за финансовые операции и бухгалтерский учёт. Такой подход, безусловно, обеспечит большую прозрачность и более строгий учёт и оформление поступающих от водопользователей средств. Возможно, то что, оплата в большинстве случаев осуществляется мирабу – вынужденная мера. В АВП южного региона в связи с густонаселённостью очень большое количество фермеров-водопользователей и мирабам по специфике своей работы возможно легче собирать оплату за услуги с фермеров. В случае, когда оплата за поданную воду осуществляется непосредственно директору АВП, то это, в общем, не приемлемо.

Размер платы за воду

45,0% случаев водопользователи указывают, что платят за услуги по подаче воды от 100-500 сом на 1 га, в 32,8% случаях от 501-1000 сом на 1 га и только в 5,5% случаях свыше 1000 сом на 1 га.

- По различным оценкам экспертов для более или менее стабильной работы АВП необходимо не менее 1000 сом на 1 га.

При этом, 66,7% водопользователей удовлетворены размером тарифа за услуги по подаче воды, 13,3% частично удовлетворены и 17,2% неудовлетворены.

- Из мировой практике известно, что фермеры развивающихся странах обычно неохотно платят за ирригационные услуги. Вышеуказанные цифры показывают, что у наших фермеров есть понимание того, что за услуги по подаче воды надо платить и что существующие тарифы пока совпадают с их финансовыми возможностями.

При этом 47,8% респондентов готовы платить больше в случае улучшения системы водоподдачи. 38,9% респондентов не готовы платить больше, по следующим причинам:

- Неплатёжеспособность;
- Всё равно не хватит на улучшение системы водоподдачи;
- Всё равно не получим качественные услуги.

По ответам самих водопользователей, большинство фермеров (81.7%) своевременно оплачивают услуги АВП по подаче воды.

- Данная цифра остаётся стабильной на протяжении последних лет в среднем по республике.

Формы внесения оплаты

По утверждению бухгалтеров АВП, водопользователи оплачивают взносы наличными в только в 20,0% случаев, в 80,0% случаев оплата вносится в другой форме.

- Под «другими» способами имеется в виду натуральная оплата (сельхозпродукцией) или трудовым участием в ремонтных работах. Трудно добиться 100% оплаты наличными из-за отсутствия наличных средств в сельской местности. АВП должно стремиться собирать средства только наличными, так как в случаях натуральной оплаты АВП будет нести дополнительные издержки по хранению и сбыту продукции. Относительно трудового участия, то с учётом того, что затраты АВП на ремонтные работы и так очень низкие, то трудовое участие должно представляться как неоплачиваемые работы по так называемому методу «ашар». В любом случае оплата другими методами, чем наличными приводит к снижению прозрачности в вопросах оплаты за услуги по подаче воды.

Данные, полученные в ходе исследования, соответствуют официальным данным Государственного Комитета по водному хозяйству и мелиорации КР, которые также указывают на незначительный процент взимания платы за воду в денежной форме от общей суммы сборов.

Таблица 7. Показатели сбора ПИУ за 2000-2008г.г. в натуральном и денежном выражении (млн. сомов).⁴

Наименование показателей	Годы									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Сумма сборов ПИУ в натуральном и денежном выражении	84.9	81.1	69.6	79.6	79.6	83.3	91.8	97.4	86.7	104.7
В том числе в денежном выражении	9.93	11.1	15.0	23.2	37.0	42.8	54.9	73.1	66.4	-
% сбора ПИУ в денежном выражении	11.7	13.7	21.6	29.2	46.5	51.4	59.8	75.1	76.7	-

Абсолютное большинство бухгалтеров АВП (96.7%) указывают на обязательную выдачу квитанций, подтверждающих внесение платы за воду.

Водопользователи имеют представление о том, что к неплательщикам за услуги по подаче воды со стороны АВП могут быть применены следующие санкции, по мере убывания:

1. Не подают воду до погашения долга;
2. Настаивают на предоплате;
3. Начисляют пени;
4. Подают воду в последнюю очередь.

Водопользователям предлагалось указать **факторы, препятствующие эффективности работы АВП**. По их мнению, АВП мешает эффективно работать:

⁴ Данные за 2000 – 2008г.г., представлены центральным аппаратом ГКВХ и М КР.

1. Нехватка финансовых средств;
2. Отсутствие и/или изношенность техники;
3. Низкое качество ирригационной системы;
4. Низкий уровень профессиональных знаний персонала АВП;
5. Отсутствие поддержки со стороны ОМСУ;
6. Иждивенческое отношение водопользователей;
7. Неплатежеспособность водопользователей.

По мнению водопользователей для улучшения работы АВП необходимо в основном следующее:

1. Приобретение собственной техники для проведения технического обслуживания и ремонта ирригационной сети;
2. Разъяснительная работа с водопользователями по повышению их потенциала;
3. Капитальный ремонт ирригационной сети.

Диаграмма 9. Меры по улучшению работы АВП.



6. Финансовые средства АВП

Бюджет АВП

Вопросы финансового характера, которые необходимо было выяснить в ходе данного исследования, задавались в основном Директорам АВП и бухгалтерам АВП.

Бухгалтера, к примеру, отмечают, что в основном бюджет АВП формируется из членских взносов членов АВП (93,3%), также в 30,0% случаев бюджет формируется и из средств, получаемых от водопользователей, не являющихся членами АВП, 10% - из средств, поступающих от международных проектов; 6,7% - пожертвования и гранты из государственных источников. Ответы бухгалтеров АВП совпадают с ответами Директоров АВП.

Размер тарифа за подачу воду удовлетворяет 56,7% бухгалтеров; 36,7% из них частично удовлетворены и лишь 6,7% не удовлетворены тарифами за воду.

90,0% бухгалтеров отмечают, что бюджет АВП утверждается Общим собранием АВП. Это соответствует типовому Уставу АВП.

Основными причинами разницы между утверждённым бюджетом и фактическими расходами, по мнению бухгалтеров, являются в порядке убывания:

1. Не своевременная оплата водопользователями услуг по подаче воды (46,7% бухгалтеров и 35% директоров АВП);
2. Фермеры не возделывают имеющиеся орошаемые участки (16.7% бухгалтеров и 30% директоров АВП);
3. Из-за изменения в тарифах (16.7% бухгалтеров и 11.7% директоров АВП);
4. Природных катаклизмов (10%).

Утверждённый бюджет покрывает реальные потребности на только на 20-30% - в 26,7% случаях, на 40-50% - в 30,0% случаях, на 60-70% - в 20,0% случаях, на 80-90% - в 23,3% случаях. Эти данные отражают как мнения бухгалтеров, так и Директоров АВП.

По мнению бухгалтеров, **основными мерами по увеличению доходной** части являются следующие меры:

- Повышение тарифа (46,7%);
- Отремонтировать каналы и оказывать качественные услуги (16,7%);
- Во время собирать средства за услуги по подаче воды (13,3%).

В этом вопросе мнения бухгалтеров и Директоров АВП также схожи.

- Все эти меры логичны и полностью взаимосвязаны.

По мнению респондентов, эффективность оказываемых АВП услуг можно повысить в порядке убывания, за счёт следующего:

1. Приобретение АВП собственной техники для проведения технического обслуживания ирригационной сети;
2. Увеличение бюджета АВП за счёт увеличения тарифа;
3. Частичный ремонт ирригационной сети;
4. Капитальный ремонт ирригационной сети;
5. Работа с водопользователями по повышению их потенциала;
6. Повышение кадрового потенциала АВП.

По мнению самих водопользователей средства, полученные АВП за подачу воды водопользователям, расходуются в основном на ремонт каналов (34.4%) и 33.3% затруднились дать ответ на этот вопрос.

Диаграмма 10. Оценка водопользователями качества услуг АВП (по областям).



По ответам респондентов средства АВП расходуются примерно в одинаковом соотношении в основном на следующие затраты:

1. Ремонт каналов;
2. Заработную плату;
3. Налоги и социальный фонд;
4. Оплату услуг по водоподаче райводхозу.

- Данные категории затрат являются стандартными для всех АВП по республике. При этом необходимо отметить что затраты на ремонт каналов или говоря техническим языком затраты на техническое обслуживание и ремонт ирригационной инфраструктуры составляет только $\frac{1}{4}$ часть общих затрат или бюджета АВП. Даже при общем не высоком уровне бюджета АВП по общепринятым местным и международным нормативам, затраты на техническое обслуживание и ремонт ирригационной инфраструктуры должны составлять не менее 60% общего бюджета подобных эксплуатационных организаций как АВП. То есть практически существующие расходы на техническое обслуживание и ремонт ниже нормативных, как минимум в три раза. Такое положение приводит к дальнейшему ухудшению технического состояния ирригационной инфраструктуры АВП.

7. Меры по улучшению работы АВП

Количество водопользователей, обслуживаемых марабом АВП от 100 до 500 чел. – 76.7%, от 501 до 1000 чел. - 10,0% и от 51 до 100 чел. – 10,0%.

- Наиболее оптимальное количество водопользователей обслуживаемых марабом АВП от 100 до 500 чел.

Для улучшения работы марабов, как отмечают респонденты, необходимо следующее в порядке убывания:

1. Повышение заработной платы;
2. Обеспеченность транспортом;
3. Обеспеченность радиосвязью;
4. Снизить количество орошаемой площади.

По мнению руководителей АВП для улучшения работы АВП необходимо в основном следующее, по мере убывания:

1. Приобретение собственной техники для проведения технического обслуживания и ремонта ирригационной сети;
2. Разъяснительная работа с водопользователями по повышению их потенциала;
3. сотрудничество с международными проектами;
4. Капитальный ремонт ирригационной сети;
5. Частичный ремонт ирригационной сети;
6. Увеличение бюджета АВП за счёт повышения тарифа за услуги по подаче воды;
7. Повышение потенциала Дирекции АВП.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Выводы

Степень подотчетности АВП перед своими пользователями

- Уровень подотчетности органов управления АВП перед своими водопользователями довольно высок. 63,3% представителей органов управления АВП указывают, что общее собрание АВП проводится один раз в год (преимущественно Баткенская и Джалалабатская области) и в 30,0% случаев - два раза в год, в основном в АВП Ошской области. Это говорит об определенной развитости и оперативности управления АВП Ошской области в решении вопросов деятельности АВП.
- Следует отметить низкий уровень активности самих водопользователей на общих собраниях членов АВП. Постоянно участвуют на собраниях только 25,0% водопользователей.
- Устойчиво функционирует в системе органов управления АВП исполнительный орган. В подавляющем большинстве случаев (93.3%) исполнительный орган АВП является коллегиальным, в 5% - единоличным. 100% респондентов указали, что исполнительный орган АВП отчитывается перед вышестоящим органом АВП. Чаще всего (51.7%) исполнительный орган АВП отчитывается ежеквартально, и лишь в 15% случаев – один раз в год.
- Однако, результаты исследования показали, что и водопользователи и сами представители органов управления АВП недостаточно осведомлены о распределении полномочий органов управления АВП в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Уровень прозрачности в управлении водой

При всех существующих недостатках в деятельности АВП у фермеров есть понимание того, что на текущий момент только такая организация как АВП, может решать их проблемы по обеспечению поливной водой, и другой альтернативы пока нет.

В большинстве случаев (77,8%) водопользователи всех трех областей удовлетворены услугами АВП и в 14,4% случаях - частично удовлетворены.

Однако, в рамках исследования выявлены определенные недостатки в управлении водными ресурсами АВП.

- Основные причины неудовлетворённости работой АВП - несвоевременная подача воды; большие потери воды из-за технического состояния каналов; несоблюдение очередности полива.
- Такие важные внутренние документы, как План орошения, приняты только в 88.3% АВП юга.
- В большинстве случаев (70,6%) водопользователи ответили, что работают с АВП на основе индивидуального договора. В 29,4% случаев на основе устных соглашений, что является недопустимым и может привести к фактам коррупции со стороны отдельных сотрудников АВП.

- Основными причинами споров водопользователей АВП являются: воровство поливной воды; потери воды из-за технического состояния канала; нарушение графика полива. Первая и третья причины возникновения споров между водопользователями имеют одну природу – отсутствие надлежащего контроля за своевременной и полной доставкой поливной воды водопользователям. К сожалению, так называемое «воровство воды» или говоря техническим языком «самовольный забор воды» существовал всегда и обычно производится в ночное время, что не всегда можно проконтролировать.
- Практически во всех АВП был отмечен недостаток мирабов для качественного предоставления и распределения воды между водопользователями. В большинстве мирабы на практике могут проконтролировать объем и очередность предоставления воды в лучшем случае один раз в сутки, в связи с чем, не всегда возможно устранить причины нарушений водопользователями очередности забора воды. В 56,7% случаев сами мирабы отмечают, что всегда успевают обеспечить водоподачу каждому водопользователю.
- Также выявлены незначительные нарушения в сборе платы за воду сотрудниками АВП. В 11,7% случаев АВП не оформляют объём поданной воды никаким образом. А также большинство водопользователей указали, что чаще всего оплачивают за услуги АВП мирабам и даже директору АВП, что может привести также фактам коррупции со стороны отдельных сотрудников АВП. В идеальном варианте оплата за поданную воду должна осуществляться непосредственно бухгалтеру АВП, ответственному за финансовые операции и бухгалтерский учёт.

Основные проблемные зоны и барьеры, с которыми сталкиваются АВП в управлении водой

Институциональные проблемы

- Подавляющее число респондентов осведомлены о том, что именно АВП является организацией ответственной за обеспечение поливной водой фермеров-водопользователей. В тоже время, водопользователи непосредственно тесно работают с дирекцией АВП, но недостаточно осведомлены о деятельности и функциях других органов управления, таких как комиссия по разрешению споров, ревизионная комиссия.
- Почти $\frac{3}{4}$ респондентов удовлетворены услугами АВП и менее $\frac{1}{4}$ респондентов частично удовлетворены. При всех существующих недостатках в деятельности АВП у фермеров есть понимание того, что на текущий момент только такая организация как АВП, может решать их проблемы по обеспечению поливной водой, и другой альтернативы пока нет.
- Выявлены определенные проблемы АВП, связанные с приданием им официального статуса. Не все АВП имеют регистрацию (перерегистрацию) в соответствии с требованием действующего законодательства КР. Не у всех АВП южных областей технические документы по ирригационной системе оформлены и находятся в надлежащем состоянии. Те же проблемы характерны для государственной регистрации прав на объекты системы орошения, находящиеся в ведении АВП. Не все АВП имеют финансовые средства для прохождения процедуры регистрации в Государственном Регистре и закреплении за собой права собственности на объекты оросительной системы.

Финансово-технические проблемы

- Все без исключения респонденты считают, что для устранения имеющихся проблем в работе АВП и улучшения деятельности АВП в целях оказания качественных услуг необходимо: приобретение собственной техники для проведения технического обслуживания и ремонта ирригационной сети; капитальный ремонт ирригационной сети; увеличение бюджета АВП за счёт повышения тарифа за услуги по подаче воды и своевременная оплата. Таким образом, основной проблемой для АВП является недостаток финансовых средств.
- Респонденты оценивают состояние основных каналов и сооружений в целом как удовлетворительное. Однако, следует отметить, что большинство респондентов не имеют соответствующих знаний и образования, позволяющих компетентно оценивать состояние ирригационной системы. В понимании респондентов «удовлетворительное» это когда по каналам и сооружениям хоть как – то можно подать воду без запаса прочности.
- Проблемы недостатка финансирования АВП сказываются также на контроле подачи воды фермерам. В 75,6% случаев объём подаваемой воды определяется «на глаз» и только в 25,0 % случаев этот процесс контролируется посредством стационарных и переносных средств водоучёта.
- Дефицит денежных средств связан с формированием бюджета АВП. По ответам респондентов средства АВП расходуются примерно в одинаковом соотношении по основным категориям затрат, при этом затраты на техническое обслуживание и ремонт ирригационной инфраструктуры составляет только ¼ часть общих затрат или бюджета АВП. То есть фактически существующие расходы на техническое обслуживание и ремонт ниже нормативных, как минимум в три раза.
- Основными причинами разницы между утверждённым бюджетом и фактическими расходами являются в порядке убывания:
 1. Не своевременная оплата водопользователями услуг по подаче воды (35,0%);
 2. Фермеры не возделывают имеющиеся орошаемые участки (30.0%);
 3. Из-за изменения в тарифах (11.7%);
- ¼ часть общих сборов АВП осуществляется не наличными средствами, а другими способами. Оплата другими методами, чем наличными приводит к дополнительным издержкам и к снижению прозрачности в вопросах оплаты за услуги по подаче воды.
- Основными мерами по увеличению доходной части являются:
 1. Повышение тарифа (40,0%);
 2. Ремонт каналов и оказание качественных услуг (23.3%);
 3. Во время собирать средства за услуги по подаче воды (13.3%).
- потребные затраты на ЭИТО межхозяйственной сети, по различным оценкам, в 1,5 – 3 раза превышают фактические затраты за 2008 год⁵;

Проблемы сельскохозяйственного сектора в целом

- Основными проблемами, с которыми сталкиваются фермеры в настоящий момент, по мнению многих экспертов в секторе сельского хозяйства⁶, мелкие и

⁵ Кожоев Э. «Меры и рекомендации по улучшению собираемости платы за ирригационные услуги», Проект «Интегрированное управление водными ресурсами в Ферганской долине», 2009.

разрозненные фермерские хозяйства не способны в одиночку справляться с трудностями в этой сфере. В данных экономических условиях наиболее оптимально создание сельскохозяйственных кооперативов из числа фермерских хозяйств.

- Экспертами исследования, а также специалистами Проекта Всемирного Банка «Внутрихозяйственное орошение-2» выявлена слабые знания фермеров основ агробизнеса. Это приводит к тому, что фермеры зачастую возделывают ограниченное число привычных сельскохозяйственных культур, либо те культуры, семена которых у них есть в наличии. Данная тенденция опасна тем, что многие фермеры возделывают одни и те же культуры, на орошение которых требуется одинаковое количество поливной воды в одно и то же время, что приводит к дефициту поливной воды в вегетативный период, а соответственно, несанкционированному забору воды и возникновению споров.
- В связи с недостаточными знаниями фермеров в сфере агробизнеса, а именно в вопросах реализации выращенной продукции, возникают потери продукции и соответственно доходов, что сказывается на их платежеспособности при взимании платы за поливную воду.
- Низкий уровень развития страхования в секторе сельского хозяйства.

Разграничение функций и ответственности основных субъектов управления водными ресурсами.

- С целью развития водных отношений в условиях рыночной экономики государство последовательно осуществляет меры, направленные на:
 - адаптацию водопользователей к условиям рыночной экономики;
 - поддержку водопользователей путем предоставления кредитов и грантов, оказания технической и методической помощи, обучение и повышение квалификации, информационное обеспечение, содействие в организации строительных, ремонтных, восстановительных работ, внедрении новой техники и т. п.;
 - защиту прав водопользователей;
 - стимулирование создание ассоциаций (объединений) водопользователей;
 - уменьшение риска хозяйственной деятельности водопользователей в аграрном секторе, путем развития страхового сектора;
 - постепенную передачу в собственность и управление водопользователям или их общественным объединениям большинства основных фондов водохозяйственных систем⁷.
- Поддержка АВП осуществляется Государственным Комитетом по водному хозяйству и мелиорации КР на долговременной основе. В структуре ГКВХ и М КР созданы областные и районные отделы поддержки и регулирования деятельности АВП, которые активно сотрудничают с международными проектами и программами в вопросах повышения потенциала местных АВП.
- Недостаточно развиты взаимоотношения АВП с местными органами власти, с которыми АВП в основном сотрудничают: при мобилизации фермеров для проведения работ методом «ашар» или во время чрезвычайных ситуаций. Очень редко, по ответам респондентов, представители органов местного самоуправления участвуют при обсуждении бюджета АВП.

⁶ Выступление министра сельского хозяйства КР Торогула Бекова 05 января 2011 года.

⁷ Джайлообаев А.Ш. Участие общественности в управлении водными ресурсами (на примере АВП в Кыргызстане), Проект «ИУВР-Фергана» по Кыргызской Республике.

2. Рекомендации

1. Разработать и провести учебные курсы по повышению потенциала АВП по следующим направлениям:

- Органы управления АВП, их функции и задачи;
- Права и обязанности членов АВП;
- Практические вопросы разрешения типовых конфликтов между водопользователями и между водопользователями и АВП;
- Основы планирования водораспределения и составления планов водопользования;
- Правовые взаимоотношения между АВП и поставщиком воды по межхозяйственной ирригационной сети;
- Разработка текущих и перспективных планов по управлению активами АВП;
- Бухгалтерский учёт в АВП;
- Основы делопроизводства.
- Основы агротехники и агробизнеса;
- Передовые методы полива.

Учебные курсы должны быть разработаны на основе простейших методов обучения понятными для всех категорий обучаемых.

2. Разработать и внедрить компьютерные программы:

- Бухгалтерский баланс и учёт в АВП;
- Инвентаризация основных фондов АВП;
- Земельный кадастр водопользователей АВП, учёт и мониторинг оплаты средств за услуги по подаче воды в АВП;
- План водораспределения и водопользования.

Программы должны быть разработаны в формате Excel и быть доступными на уровне основного пользователя.

3. Усилить сотрудничество АВП с сельскохозяйственными проектами:

Провести анализ существующих разработок и методологий работы с АВП, а так же программ развития сельского хозяйства (агробизнес, маркетинг и т.д.) осуществлявшихся различными донорскими организациями в республике для определения наиболее лучших и приемлемых разработок и методологий. По результатам анализа подготовить отчёт и рекомендации по координации усилий по оказанию помощи фермерам.

4. Увеличить финансирование АВП:

Учитывая, что АВП были сформированы с «нулевого уровня», то есть создавались, не имея никакой материально-технической базы - рассмотреть вопрос оказания помощи в приобретении переносных средств водоучёта, транспортных средств и строительной техники для нужд эксплуатации и технического обслуживания ирригационных систем АВП на основе бизнес-планов.

Учитывая, что АВП в своё время приняли на баланс и в управление ирригационную инфраструктуру, которая после распада колхозов и совхозов должным образом технически не обслуживалась и соответственно уже была большей частью в недостаточно удовлетворительном техническом состоянии - рассмотреть вопрос оказания помощи в инвестировании средств по реабилитации ирригационной инфраструктуры.

5. Содействовать в увеличении размера платы за воду:

Разработать меры по улучшению собираемости платы за услуги водоподачи, в частности для стимулирования наличной оплаты, в отличие от натуральной оплаты.

Изучить ситуацию с платежеспособностью фермеров при производстве сельскохозяйственных культур. В тех ситуациях, когда фермеры, исходя из нынешней конъюнктуры закупочных цен не в состоянии полностью покрывать затраты водохозяйственных организаций, внести предложения по возможным государственным дотациям на компенсацию недостающей для покрытия затрат разницы.

Содействовать постепенному повышению размера платы за воду, позволяющей возмещать расходы на ЭиТО ирригационных систем. По средним оценкам, суммы выплат за ирригационные услуги должны составлять, как минимум, 20% от чистого дохода субъектов орошаемого земледелия, чтобы оказывать ощутимое влияние на эффективность использования оросительной воды.

6. Усилить эффективность национальной системы мониторинга и оценки АВП:

На сегодняшний день разработаны формы отчетности национальной системы мониторинга и оценки ассоциаций водопользователей (НСМиО АВП) с выходными данными по району, области и республики. Данную систему необходимо продолжать совершенствовать.

7. Содействовать в создании и развитии федераций АВП в областях КР.

Основная проблема для АВП в настоящий момент - мелкие и разрозненные фермерские хозяйства не способны в одиночку справляться с трудностями в сельском хозяйстве. В данных экономических условиях наиболее оптимально создание и развитие федераций и союзов АВП.

3. Список основных источников информации

- Национальный Отчет №2 НРГ Кыргызской Республики, Проект управления водными ресурсами и окружающей средой, Бишкек, 2002.
- Доклад Бекболотова Ж.Б. «Участие общественности (на примере АВП в Кыргызстане) в управлении водными ресурсами», 2008.
- «Меры и рекомендации по улучшению собираемости платы за ирригационные услуги», Кожоев Э. , проект «Интегрированное управление водными ресурсами в Ферганской долине», 2009.
- Отчет ПРГ SMEC о результатах изучения мирового опыта управления водными ресурсами, действующей и перспективной структуры управления в Кыргызской Республике. Бишкек, 2008.
- Отчет ПРГ SMEC. Рекомендации по развитию тарифной политики в ирригационном секторе Кыргызской Республики. Бишкек, 2009 г.
- Отчет ПРГ SMEC. УЭИТО, Бишкек, 2008 г.
- Отчет ПРГ SMEC. Опыт и уроки развития АВП, Бишкек, 2008 г.
- Отчет ОП и Р АВП при ДВХ за 2008 г.
- Отчет ОП и Р АВП при ДВХ за 2008 г.
- Отчет проекта АБР ТА 4405-KGZ «Изучение системы ценообразования и механизмов возмещения издержек в ирригации. Бишкек. 2006.
- «Кыргызстан в цифрах». Сборник Национального статистического Комитета КР за 2000 – 2007г.г. Бишкек.
- «Ситуационное исследование об основных аспектах влияния капиталовложений в устойчивое землепользование в республиках Центральной Азии, сконцентрированное на Кыргызстане», Программа USAID FRAME – обмен знаниями по рациональному использованию природных ресурсов. Март 2007.

ПЕРЕЧЕНЬ

нормативно-правовых актов Кыргызской Республики, регулировавших и регулирующих сферу водных отношений

1. Межгосударственные соглашения Кыргызской Республики.

- Соглашение о взаимном признании прав и регулировании отношений собственности от 9 октября 1992 года. Ратифицировано Постановлением ЖК КР от 12 января 1994 года №1404-XII.
- Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об использовании топливно-энергетических и водных ресурсов, строительстве, эксплуатации газопроводов Центрально-Азиатского региона от 5 апреля 1996 года.
- Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в области охраны окружающей среды и рационального природопользования от 24 декабря 1996 года.
- Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья от 17 марта 1998 года.
- Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в области охраны окружающей среды и рационального природопользования от 17 марта 1998 года.
- Соглашение между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Таджикистан и Республикой Узбекистан о сотрудничестве в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций от 17 июля 1998 года. Ратифицировано Законом КР от 25 июля 2000 года №65.
- Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан, Правительством Туркменистана и Правительством Республики Узбекистан о Статусе Международного Фонда спасения Арала (МФСА) и его организаций от 9 апреля 1999 года. Ратифицировано Законом КР от 11 февраля 2000 года №38.
- Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в области гидрометеорологии от 17 июня 1999 года. Утверждено Постановлением Правительства КР от 22 ноября 1999 года №632.
- Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Казахстан об использовании водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас от 21 января 2000 года. Ратифицировано Законом КР от 12 июня 2001 года №47.

2. Законы (ЗКР - Закон Кыргызской Республики)

- Конституция Кыргызской Республики.
- ЗКР «Об охране природы» от 17.04.91г.
- ЗКР «Земельный кодекс» от 19.04.91г.
- ЗКР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации в КР» от 19.04.91г.

- ЗКР «О концессиях и иностранных концессионных предприятиях в КР» от 06.03.92г.
- ЗКР «О разгосударствлении и приватизации государственной собственности в КР» от 12.01.94г.
- ЗКР «О воде» от 14.01.94г.
- ЗКР «О внесении изменений и дополнений в ЗКР « О воде» от 28.06.95г.
- ЗКР «Гражданский кодекс КР – часть 1» от 08.05.96г.
- ЗКР «О введении в действие части первой ГК КР» от 08.05.96г.
- ЗКР «Налоговый кодекс КР» от 26.06.96г.
- ЗКР «О хозяйственных товариществах и обществах» от 15.11.96г.
- ЗКР «О лицензировании» от 03.03.97г.
- ЗКР «О государственных закупках товаров, работ и услуг» от 13.05.97г.
- ЗКР «О рыбном хозяйстве» от 25.06.97г.
- ЗКР «О недрах» от 02.07.97г.
- ЗКР «Таможенный кодекс КР» от 30.07.97г.
- ЗКР «Об иностранных инвестициях в КР» от 24.09.97г.
- ЗКР «О защите прав потребителей» от 10.12.97г.
- ЗКР «Гражданский кодекс-часть вторая» от 05.01.98г.
- ЗКР «О введении в действие части второй ГК КР» от 05.01.98г.
- ЗКР «О внесении дополнений в ЗКР « О лицензировании» от 14.02.98г.
- ЗКР «О внесении изменений и дополнений в ЗКР « О рыбном хозяйстве» от 09.04.98г.
- ЗКР «Кодекс об административной ответственности» от 04.08.98г.
- ЗКР «Об установлении тарифов за услуги по подаче поливной воды на 1999г» от 24.03.99г.
- ЗКР «О питьевой воде» от 25.03.99г.
- ЗКР « Земельный кодекс» от 02.06.99г.
- ЗКР «О введении в действие Земельного кодекса» от 02.06.99г.
- ЗКР «Об охране окружающей среды» от 10.06.99г.
- ЗКР «О внесении изменений и дополнений в ЗКР « О недрах» от 21.07.99г.
- ЗКР «О международных договорах КР» 21.07.1999г. №89.
- ЗКР «О компенсации ущерба от строительства Токтогульской ГЭС и водохранилища на территории Токтогульского района Джалал-Абадской области» в редакции от 18.01.2000г.
- ЗКР «О внесении изменений и дополнений в ЗКР «О лицензировании» от 18.01.2001г.
- ЗКР «О ратификации Соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Казахстан об использовании водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас" от 12.06.2001 г. №47
- ЗКР «О межгосударственном использовании водных объектов, водных ресурсов и водохозяйственных сооружений Кыргызской Республики» от 23.07.2001г. №76.
- ЗКР «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» от 15.03.2002 г. №38.
- ЗКР «Водный кодекс КР» от 12.01.2005 г. №8
- ЗКР «О строительстве и эксплуатации Камбаратинских гидроэлектростанций 1 и 2" от 31.07.2007 г. №120
- ЗКР «О стратегических объектах Кыргызской Республики" от 23.05.2008 г. №94.
- ЗКР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 29.05.2008 г. №99.
- ЗКР «Налоговый кодекс КР» от 17.10.2008г. №230.
- ЗКР «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О питьевой воде» от 20.06.2009 г. №240.
- ЗКР «О нормативных правовых актах КР» от 20.06.2009г. №241.
- ЗКР «О структуре Правительства Кыргызской Республики» от 22.10.2009 г. №283.

3. Указы Президента (УПКР)

- УПКР от 13.01.92г. № 10 «Об особенностях разгосударствления и приватизации совхозов и других государственных сельхозпредприятий в Республике Кыргызстан».
- УПКР от 10.03.92г. № 93 «О национальном земельном фонде КР».
- УПКР от 03.01.95г. № 7 «О неотложных мерах по улучшению состояния ирригационной системы в КР».
- УПКР от 06.10.97г. № 279 «Об основах внешней политики КР в области использования водных ресурсов, формирующихся в Кыргызстане и вытекающих на территории сопредельных государств».
- УПКР от 3.04.98г. № 92 «О структуре центральных органов исполнительной власти».
- Распоряжение ПКР от 17.09.99г. № 308 «Об утверждении Национальной комиссии по вопросам водной стратегии при Президенте КР».
- УПКР от 06.03.2000г. № 49 «О своевременном и качественном проведении весенне-полевых работ в сельском хозяйстве республики в 2000 году».
- УПКР от 28.12.2000г. «О реорганизации центральных органов государственного управления» и «О мерах по дальнейшему совершенствованию управленческих структур государственных органов Кыргызской Республики».
- УПКР от 17.04.2006г. УП №174 «О Национальном совете по водноэнергетической политике при Президенте Кыргызской Республики».
- УПКР от 27.04.2006г. УП №185 «О вопросах Национального совета по водноэнергетической политике при Президенте Кыргызской Республики».
- УПКР от 3.08.2006г. УП №410 «Об упразднении Национального совета по водноэнергетической политике при Президенте Кыргызской Республики».
- УПКР от 26.10.2009г. УП №425 «О мерах по обеспечению реализации Закона Кыргызской Республики «О структуре Правительства Кыргызской Республики».
- УПКР от 12.07.2010г. УП №14 и УПКР от 6.10.2010г. УП №232 «О структуре Правительства Кыргызской Республики и его административных ведомств».

4. Постановления Правительства (ППКР) и иные акты.

- ППКР от 04.05.94г. № 284 «Об утверждении Положения о порядке распределения водных ресурсов и эксплуатации хозяйственной сети водопользователей».
- ППКР от 19.05.94г. № 345 «Об утверждении Положения о национальном земельном фонде».
- ПК НСК и К МСХ от 04.01.95г. № 1/20-1-1. Постановление Коллегии Национального статистического комитета и Коллегии Минсельхозпрода КР «О перерегистрации хозяйствующих субъектов в сельском хозяйстве».
- ППКР от 20.01.95г. № 18 «Об утверждении Положения о порядке и размерах возмещения убытков вследствие нарушений водного законодательства».
- ППКР от 25.01.95г. № 19 «Об утверждении нормативных актов, разработанных в соответствии с Постановлением ЖК КР «О порядке введения в действие Закона «О воде»:
 1. Положение о государственной статистической отчетности о состоянии и использовании вод в КР;
 2. Положение о мониторинге водного фонда в КР;
 3. Положение о государственном учете и контроле использования вод в Кыргызской Республике;
 4. Положение о порядке лицензирования водопользования в Кыргызской Республике;
 5. Положение о Государственном реестре водохозяйственных сооружений Кыргызской Республики;
 6. Положение о порядке ведения Государственного водного кадастра Кыргызской Республики.

- ППКР от 05.04.95г. № 113 «Об утверждении тарифов за услуги по подаче воды».
- ППКР от 05.06.95г. № 226 «Об утверждении Положения об ассоциациях водопользователей в сельской местности».
- ППКР от 07.07.1995г. № 271 «Об утверждении Положения о водоохраных зонах и полосах в КР».
- ППКР от 08.11.95г. № 471 «О введении единой системы госрегистрации хозяйствующих субъектов и физических лиц...».
- ППКР от 20.12.96г. № 612 «О работе Таласской областной, Панфиловской и Джумгалской районных госадминистраций по эффективному и целевому использованию земельных ресурсов (Госконтроль)».
- ППКР от 20.12.96г. № 614 «О работе Чуйской и Джалал-Абадской облгосадминистраций по проведению земельной и аграрной реформы».
- ППКР от 13.08.97г. № 473 «Об ассоциациях водопользователей в сельской местности».
- ППКР от 10.03.98г. № 114 «О трансформации сельхозугодий».
- ППКР от 28.03.98г. № 154 «О проекте реабилитации ирригационных систем».
- ППКР от 08.07.98г. № 450 «О концепции развития сельского хозяйства на 1998-2001гг.».
- ППКР от 07.08.98г. № 526 «Об утверждении Правил подготовки и госрегистрации нормативных правовых актов и порядке официального их опубликования».
- ППКР от 15.09.98г. № 610 «О законопроекте «Об установлении тарифов за услуги по подаче поливной воды».
- ППКР от 18.01.99г. № 15 «Об утверждении пороговых сумм при госзакупках».
- ППКР от 04.03.99г. № 77-Р «О правительственной комиссии по преодолению ущерба от строительства Токтогульской ГЭС и водохранилища».
- ППКР от 28.04.99г. № 233 «Об утверждении Типового договора на оказание услуг по подаче поливной воды из государственных водохозяйственных систем».
- ППКР от 23.08.99г. № 459 «Об утверждении Положения о МСВХ КР».
- ППКР от 29.10.99г. № 587 «О порядке обслуживания и эксплуатации сооружений, обеспечивающих защиту от селевых потоков и паводков».
- ППКР от 3.12.99г. № 662 «О состоянии и использовании ирригационного фонда Кыргызской Республики».
- ППКР от 10.12.99г. № 676 «Об утверждении Положения о порядке лицензирования пользования водными объектами, водными ресурсами и водохозяйственными сооружениями в Кыргызской Республике».
- ППКР от 11.01.2000г. № 10 «О совершенствовании структуры местных органов государственного управления».
- ППКР от 25.05.2000г. № 295 «Об утверждении Положения о государственном контроле за охраной окружающей среды, рациональным использованием природных ресурсов и обеспечением экологической безопасности Кыргызской Республики».
- ППКР от 2.04.2001г. № 144 «Положение о Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики».
- ППКР от 31.05.2001г. № 260 «О лицензировании отдельных видов предпринимательской деятельности».
- ППКР от 30.07.2001г. № 386 «О разрешительных документах, выдаваемых государственными органами субъектам предпринимательства».
- ППКР от 14.08.2001г. № 442 «О проекте ЗКР «О внесении изменений в ЗКР «О воде»».
- ППКР от 3.06.2002г. № 358 «О мерах по реализации ЗКР «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей».
- РПКР от 8.07.2002г. № 355-р(а) «Об одобрении проекта соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики

Казахстан об использовании топливно-энергетических и водных ресурсов в 2002 году и 1 квартале 2003 года».

- РПКР от 16.07.2002г. № 377-р «О назначении ответственных с Кыргызской стороны по исполнению условий соглашения».

- ППКР от 16.09.2002г. № 626 «О Соглашении между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья от 17 марта 1998 года»

- РПКР от 2.11.2002г. № 600-р «О создании постоянно действующей комиссии по использованию водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас».

- РПКР от 7.07.2003г. № 394-р «Об утверждении нового состава межведомственной рабочей комиссии для разработки стратегии национальной политики КР по использованию трансграничных водных ресурсов».

- ППКР от 11.03.2004г. № 143 «О проекте Водного кодекса Кыргызской Республики».

- ППКР от 6.04.2004г. № 234 «О передаче водохозяйственных сооружений в собственность ассоциаций водопользователей и их формирований».

- РПКР от 3.11.2004г. №705-р «Об утверждении Положения о Комиссии Кыргызской Республики и Республики Казахстан по использованию водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас».

- ППКР от 6.11.2004г. №819 «О списании безнадежной задолженности водопользователей за услуги по подаче воды перед районными управлениями водного хозяйства».

- ППКР от 28.02.2005г. №113 «Об утверждении пакета мер «Развитие водоснабжения в сельской местности Кыргызской Республики до 2010 года».

- ППКР от 17.03.2005г. №133 «Об утверждении пакета мер «Развитие водного хозяйства в Кыргызской Республике до 2010 года».

- ППКР от 3.02.2006г. №64 «О Национальном совете по воде».

- ППКР от 25.04.2006г. №294 «Вопросы Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности КР».

- РПКР от 30.06.2006г. №369-р «Об одобрении проекта протокола между Правительством КР и Правительством РК об утверждении Положения о Комиссии КР и РК по использованию водохозяйственных сооружений межгосударственного пользования на реках Чу и Талас».

- ППКР от 19.09.2007г. №417 «О списании безнадежной задолженности водопользователей за услуги по подаче воды перед районными управлениями водного хозяйства».

- ППКР от 14.12.2007г. №593 «Об утверждении Программы строительства водохозяйственных объектов и освоения новых орошаемых земель в Кыргызской Республике на 2008-2010 годы».

- ППКР от 16.08.2008г. №455 «Об установлении временных размеров оплаты за услуги по подаче поливной воды из государственных водохозяйственных систем для сельскохозяйственных товаропроизводителей».

- ППКР от 30.12.2008г. №739 «О создании Мелиоративной гидрогеологической экспедиции при Департаменте водного хозяйства при Министерстве сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики».

- ППКР от 27.08.2009г. №544 «О внесении дополнений и изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики от 14 декабря 2007 года №593 «Об утверждении Программы строительства водохозяйственных объектов и освоения новых орошаемых земель в Кыргызской Республике на 2008-2010 годы».

- ППКР от 7.09.2009г. №561 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в пользование естественных и искусственных водоемов в Кыргызской Республике для целей рыбоводства, рыболовства и рыборазведения».

- ППКР от 4.12.2009г. №734 «О Министерстве природных ресурсов Кыргызской Республики».

- ППКР от 8.12.2009г. №743 «О Порядке ведения государственного реестра нормативных правовых актов Кыргызской Республики».

- ППКР от 25.12.2009г. №809 «Об установлении тарифов оплаты услуг по поставке воды из государственных водохозяйственных систем водопользователям на 2010 год».
- Декрет Временного Правительства КР от 20.05.2010г. ВП № 41 «Об образовании Государственного комитета Кыргызской Республики по водному хозяйству и мелиорации».
- П ВП КР от 24.06.2010г. ВП №100 «Об установлении тарифов оплаты услуг по поставке воды из государственных водохозяйственных систем водопользователям на 2010 год».

Таблица. Сравнительный анализ норм Водного Кодекса и другого действующего законодательства Кыргызской Республики

Положения нормативно-правового акта, касающиеся водного законодательства	Положения Водного кодекса	Комментарии
Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г.		
<p>Ст.4 «Земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, растительный и животный мир, другие природные ресурсы являются собственностью КР, используются как основа жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства».</p>	<p>Ст.4 «Водные ресурсы КР являются исключительной и неотчуждаемой собственностью государства. Каждый имеет право пользоваться водными ресурсами в пределах государственной границы в соответствии с положениями настоящего Кодекса. Земли водного фонда, занятые водными объектами или государственными ирригационными, дренажными системами и водохозяйственными сооружениями, являются исключительной собственностью государства».</p>	<p>Противоречий нет.</p>
Закон об установлении тарифов за услуги по подаче поливной воды от 24 марта 1999 г.		
<p>Закон определяет тарифную политику, ставки тарифов, порядок оплаты, органы контроля, ответственность. Тарифы составляют:</p> <p>А) для обычных районов в I и IV кварталы - 1,0 тыйын за 1 м³ воды и II и III кварталы - 3,0 тыйына за 1 м³ воды.</p> <p>Б) для районов с тяжелыми и неблагоприятными природно-климатическими условиями в I и IV кварталы - 0,2 тыйына за 1 м³ и II и III кварталы - 1,0 тыйын за 1 куб. м³</p> <p>Средства, полученные в счет оплаты услуг по подаче воды, используются исключительно</p>	<p>Статья 40. Оплата услуг по контракту на поставку воды.</p> <p>Полученные средства за услуги по контракту на поставку воды расходуются на покрытие ежегодных затрат поставщика воды по эксплуатации и техническому обслуживанию ирригационных и дренажных систем, включая плату за получение поставщиком разрешения на водопользование и плату за пользование водой как за природный ресурс, устанавливаемую Жогорку Кенешем КР.</p> <p>Статья 83. Дотации на ирригацию и дренаж Жогорку Кенеш КР по предложению Правительства КР может ежегодно устанавливать дотации на</p>	<p>Необходимо разработать и утвердить новые ставки тарифа, отвечающие условиям рыночной экономики. Кроме того, необходимо принять:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Закон КР «О плате за пользование водой как за природный ресурс», - Положение о системе платы за сброс в воду отходов и загрязняющих веществ; - Положение «О размерах

<p>для нужд сохранения и развития водохозяйственных систем.</p> <p>Тарифы устанавливаются Жогорку Кенешем КР.</p>	<p>ирригацию и дренаж.</p> <p>Размеры оплаты за услуги поставщика воды утверждаются Правительством КР.</p>	<p>выплаты компенсации водопользователю за недопоставку объема воды, установленную в ежегодном договоре на поставку воды»;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Типовой контракт на поставку воды; - Типовой ежегодный договор на поставку воды.
<p>Закон КР «Об охране окружающей среды» от 16 июня 1999 г.</p>		
<p>Ст.9 «Нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ, предельно допустимого уровня радиационной безопасности, предельно допустимых уровней нагрузки на окружающую среду, санитарных и защитных зон, предельно допустимых концентраций вредных веществ в атмосферном воздухе, воде, почве, недрах и других природных объектах, а также стандарты на экологически опасную продукцию утверждаются в порядке, установленном Правительством КР».</p> <p>Ст.11 «Специальное природопользование по видам используемых объектов подразделяется на землепользование, пользование недрами,</p>	<p>Ст.51 «По предложению уполномоченного государственного органа по охране окружающей среды Правительство КР утверждает список опасных веществ, представляющих угрозу для окружающей среды, запрещаемых для сброса в водные объекты, водохозяйственные сооружения или земли водного фонда.</p> <p>По предложению уполномоченного государственного органа по охране окружающей среды Правительство КР утверждает положение, определяющее:</p> <ul style="list-style-type: none"> - максимальный объем сброса отходов и загрязняющих веществ в водный объект, водохозяйственное сооружение или земли водного фонда; - процессы и стандарты для очистки отходов и загрязнителей до их сброса в водный объект, водохозяйственное сооружение или земли водного фонда. <p>Ст.3 «Водные отношения в КР регулируются Конституцией КР, настоящим Кодексом и другими нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с ними.</p>	<p>Противоречий нет.</p> <p>Необходимо принять ряд подзаконных актов для реализации положений Кодекса:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Положение о выдаче разрешений на сброс; - Положение о системе платы за сброс в воду отходов и загрязняющих веществ; - Положение об охране подземных вод от загрязнения и истощения; - Положение об экологическом стоке воды в водном объекте; - Положение о зонах санитарной охраны; - Положение о зонах формирования стока; - Положение о территориальных источниках загрязнения.

<p>лесопользование, водопользование, пользование растительным и животным миром, использование атмосферного воздуха.</p> <p>Порядок и условия использования природных ресурсов устанавливаются настоящим Законом, отраслевым природноресурсным законодательством и иными нормативными правовыми актами КР».</p> <p>Ст.13» Лимиты на природопользование устанавливаются для природопользователей специально уполномоченными государственными органами по охране окружающей среды, исходя из нормативных объемов использования (изъятия) природных ресурсов, предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и нормативных объемов размещения отходов производства с учетом экологической обстановки в регионе.</p> <p>Ст.15 «Плата взимается за загрязнение окружающей среды - выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды загрязнения и негативного</p>	<p>Нормы водного права и другие нормативные правовые акты должны соответствовать настоящему Кодексу.</p> <p>В случае противоречий норм водного права, содержащихся в нормативных правовых актах, положениям настоящего кодекса, применяются положения настоящего Кодекса».</p> <p>Ст.49 «Уполномоченный государственный орган по охране окружающей среды, по согласованию с уполномоченным государственным санитарно-эпидемиологическим органом, должен установить стандарты качества воды по каждому водному объекту, где имеется разработанная классификация воды».</p> <p>Ст.52 «Разрешения на сброс отходов и загрязняющих веществ в водные объекты, водохозяйственные сооружения и земли водного фонда выдаются уполномоченным государственным органом по охране окружающей среды, после согласования с уполномоченным государственным санитарно-эпидемиологическим органом и Государственной водной администрацией».</p> <p>Ст.59 «По предложению Национального совета по воде Правительство КР устанавливает систему платы за сброс в воду отходов и загрязняющих веществ как за природопользование.</p> <p>Уровень оплаты за сброс устанавливается с учетом сокращения до минимума сбросов отходов и загрязнителей в водные объекты и водохозяйственные сооружения, а также обеспечения их экологической безопасности».</p> <p>Кодекс не затрагивает в деталях меры по охране</p>	
---	---	--

<p>воздействия на природу.... Ставки и нормативы платежей за природопользование разрабатываются Правительством КР и утверждаются Жогорку Кенешем КР».</p> <p>Ст.18 «При эксплуатации мелиоративных систем и выполнении мелиоративных работ должны соблюдаться меры по сохранению водного баланса, экономному использованию вод, охране земель, лесов от истощения, затопления, подтопления и предупреждению других негативных последствий для окружающей среды».</p>	<p>окружающей среды.</p> <p>Ст.64 «На основании согласованных предложений уполномоченного государственного органа по охране окружающей среды и Государственной водной администрации Правительство КР устанавливает минимальные требования к экологическому стоку воды для определенных рек и водных объектов в целях сохранения рыбных запасов и водных экосистем».</p> <p>Ст.60 «Если загрязняющие вещества или отходы сброшены или вероятно будут сброшены в водный объект, водохозяйственное сооружение или земли водного фонда, уполномоченный государственный орган по охране окружающей среды должен:</p> <ul style="list-style-type: none"> - направить письменное уведомление ответственному лицу, которое обязано осуществить работы по охране водных ресурсов; - самостоятельно провести работы по охране водных ресурсов. <p>В случае проведения работ по охране водных ресурсов самостоятельно уполномоченный государственный орган по охране окружающей среды имеет право возместить затраты, связанные с этим, за счет ответственного лица.</p>	<p>Существует противоречие. Предлагается внести изменения в Закон «Об охране окружающей среды» или в Водный кодекс и нормировать, кто устанавливает ставку платежа за сбросы.</p> <p>Данное положение Закона «Об охране окружающей среды» не конкретизирует меры, которые должны приниматься.</p> <p>Требуется разработка дополнительных правовых актов, конкретизирующих комплекс мер по охране водных ресурсов.</p>
<p>Закон Кыргызской Республики «Об экологической экспертизе» от 16 июня 1999 г.</p>		
<p>Ст.3 «Объектами экологической экспертизы являются:... проекты государственных комплексных схем охраны природы и использования водных, лесных, земельных и других природных ресурсов, включая проекты экологической реабилитации территорий и рекультивации земель;... технико-экономические обоснования и проекты строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения, консервации и</p>	<p>Данные экологической экспертизы в необходимых случаях должны содержаться в заявках на водопользование (Ст.26).</p>	<p>Противоречий нет. Необходимо разработать дополнительное Положение, определяющее:</p> <ul style="list-style-type: none"> - максимальный объем сброса отходов и загрязняющих веществ в водный объект, водохозяйственное сооружение или земли водного фонда; - процессы и стандарты для очистки отходов и загрязнителей до их сброса в водный объект,

<p>ликвидации объектов, другие проекты, независимо от их сметной стоимости, ведомственной принадлежности и форм собственности, реализация которых может оказать воздействие на окружающую среду.</p>		<p>водохозяйственное сооружение или земли водного фонда.</p>
<p>Закон Кыргызской Республики «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» от 15 марта 2002 г.</p>		
<p>Закон определяет правовой статус, организационные основы создания и деятельности АВП для обеспечения в общественных интересах эксплуатации и содержания внутриводохозяйственных ирригационных систем в сельской местности.</p> <p>Ст. 25 «АВП является собственником переданного ему надлежащим образом имущества, включая ирригационные системы внутри ее зоны обслуживания, а также может быть наделена иными вещными правами на ирригационные системы».</p> <p>Ст.22 «Размер взносов за услуги по подаче воды членам АВП устанавливается общим собранием и должен обеспечивать покрытие затрат по поставке оросительной воды водным поставщиком и затрат на эксплуатацию и техническое содержание собственной ирригационной системы АВП».</p>	<p>Ст.2 «ассоциация водопользователей - общественное объединение, учрежденное для обеспечения поливной водой сельскохозяйственных товаропроизводителей».</p> <p>Ст.84 «Ирригационные, дренажные системы или их части (канал, дрена, коллектор или водохранилище), а также занятые ими земли водного фонда, которые эксплуатируются государственным водохозяйственным органом и обслуживают только одну ассоциацию водопользователей, могут быть переданы в собственность этой ассоциации в порядке, определяемом Правительством КР».</p> <p>Порядок установления внутренних платежей АВП в Кодексе не регламентируется.</p>	<p>Противоречия отсутствуют. Закон «Об АВП» должен быть дополнен рядом положений. В частности необходимо дать правовую основу для объединения АВП в федерации водопользователей и передачи им в собственность и управление определенной части межхозяйственных ирригационных систем. Также необходимо усилить роль Советов АВП, разрешить вопрос с налогообложением и регистрацией собственности АВП, что потребует внесения изменений и дополнений в ряд законодательных актов.</p> <p>В Законе «Об АВП» по всему тексту необходимо слово «взносы» заменить на «плату».</p>

Закон Кыргызской Республики «О компенсации расходов сельскохозяйственных субъектов, использующих земли, орошаемые насосными станциями» от 9 октября 2003 г.		
<p>Ст.1 «Правительство КР компенсирует часть расходов сельскохозяйственных субъектов, использующих земли, орошаемые насосными станциями, путем установления специальных тарифов на электроэнергию, используемую насосными станциями, и ставок земельного налога».</p> <p>Ст.2 «Специальный тариф на электроэнергию, используемую насосными станциями, ежегодно устанавливается Правительством КР. Специальные тарифы устанавливаются таким образом, чтобы рентабельность сельскохозяйственных субъектов, использующих земли, орошаемые насосными станциями, была не ниже средней рентабельности сельскохозяйственных субъектов по КР».</p>	<p>Ст.47 «Государство принимает участие в полном или частичном финансировании расходов на водопользование и охрану водных ресурсов в виде бюджетных ассигнований, предоставления кредитов, грантов, долгосрочных ссуд, а также путем привлечения иностранных инвестиций, в соответствии с законодательством КР».</p> <p>Ст.83 Жогорку Кенеш КР по предложению Правительства КР может ежегодно устанавливать дотации на ирригацию и дренаж».</p>	Противоречий нет.
Положения о государственных органах, вовлеченных в управление водными ресурсами (Департамент водного хозяйства Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности КР, Министерство чрезвычайных ситуаций, Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству при Правительстве КР, Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве КР, Департамент санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения КР)		
<p>1. Положение о Государственном агентстве по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве КР, утверждено Постановлением Правительства КР от 11 мая 2004 года N 350;</p> <p>2. Положение о Государственной инспекции по недропользованию Государственного агентства по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве КР, Утверждено постановлением</p>	Водный Кодекс в рамочном виде устанавливает перечень государственных органов, вовлеченных в управление водными ресурсами и водохозяйственной деятельностью.	Данные Положения о государственных органах, вовлеченных в управление водными ресурсами, противоречат положениям Водного кодекса КР. В соответствии с Указом Президента КР от 30 ноября 2005 года №607 было принято решение об оптимизации структуры государственных органов КР. По

<p>Правительства КР от 2 декабря 1998 года N 785;</p> <p>3. Положение о Департаменте водного хозяйства Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности КР;</p> <p>4. Положение о Государственном агентстве по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве КР, утверждено постановлением Правительства КР от 11 мая 2004 года N 350;</p> <p>5. Положение о Министерстве экологии и чрезвычайных ситуаций КР, утверждено Постановлением Правительства КР от 24 февраля 2001 года N 59;</p>		<p>состоянию на 01.01.2006г. отсутствовали нормативно-правовые акты о деятельности государственных органов после реорганизации системы государственного управления. Необходимо принять новые положения о государственных органах, вовлеченных в управление водными ресурсами в соответствии с Водным кодексом КР.</p>
--	--	---

**СПИСОК АВП
южных областей Кыргызской Республики**

Приложение 3

№	Rayon/Район	Aiyl Окмоту/Айыл окмоту	Name of WUA/Название АВП	Served area, га/Обслуживаемая площадь, га	registration date/дата регистрации	type of systems	Criteria / Критерии оценки					comment / примечание	
							1	2	3	4	5		total
	Batken												
1	Kyzyl Kiya	Ak-Bulak	Ak Bulak Dyikan	700	4/20/2004	МК	1	3	2	1	0	7	МК Анхор
	Kyzyl Kiya	All AO	All WUAs	700									
2	Kadamjay	Maidan	Isa Mariam	560	4/27/1999	МК	2	3	2	0	0	7	МК Кожо-Кайыр
3		Birlik	Gauyan	2502	6/24/1998	ВХС	1	3	3	1	1	9	
4		Markaz	Kojo Kayir	2200	6/25/2002	МК	2	3	3	1	1	10	МК Кожо-Кайыр
5		Uch Korgon	Uch Korgon Isfairam	2194	9/22/1998	МК	2	3	3	1	1	10	МК Анхор
6		Ak-Bulak	Besh baatyr	1450	5/15/2004	ВХС	3	3	3	1	1	11	
7		Orozbekov	Kayindy-Ohna	1084	3/20/1998	МК	2	3	0	2	1	8	МК Кайынды
8		Halmion	Ak-Suu-Halmion	3080	6/10/1998	МК	2	3	3	0	1	9	МК Нургазиев
9		Kara-Dobo	Kara-Dobo- Kara-Dobo	1808	10/1/2003	МК	2	3	2	0	1	8	МК Кожо-Кайыр
	Kadamjay	All AO	All WUAs	14,878									
10	Batken	Samarkandek	Tort Gul Tolkunu	1376	5/20/1999	МК	1	3	3	1	1	9	МК Ак-Татыр
11	Batken	Kara-Bak	Ak-Suu-Karabak	1849	9/25/2001	МК	2	2	0	0	1	5	МК Р-6
12		Kara-Bak	Kyzyl Kyr	1750	5/20/1999	МК	2	1	0	1	1	5	МК Р-5
13		Dara	Zardalek-Batken	2150	10/17/2000	МК	3	3	3	1	1	11	МК Р-6, Р-4
	Batken	All AO	All WUAs	7125									
14	Leilek	Kartan	Kyrk Bulak	1072	2/19/2002	МК	2	3	1	1	1	8	Подпитывающий канал Тешик
15	Leilek	Toguz Bulak	Sarkent Suu	1172	7/3/2003	МК	1	3	1	2	1	8	МК Тоо-Жайлоо
16		Isfana	Too-Jayloo	1616	7/20/2000	МК	1	2	3	0	1	7	МК Тоо-Жайлоо

17		Kulundu	Kulundu-Razzakov	2899	5/26/1999	мк	2	1	3	0	1	7	МК Кулунда
	Leilek	All AO	All WUAs	6759									
17	All raions	All AO	All WUAs	29462									
	Jalalabad												
1	Aksy	Kosh-Tobo	Bosbu-Ata-Suu	1729	8/28/2003	мк	2	0	1	0	1	4	МК ХХ партсъезд
2		Uch Korgon	Naryn-Suu	3620	3/6/2002	мк	3	0	3	2	1	9	МК БНК
3		Kerben	Kerben-Suu	2496	8/23/1999	мк	3	0	0	0	1	4	МК Беш-Батман
	Aksy	All AO	All WUAs	7845									
4	Ala-Buka	Ala-Buka	Sarcha	1454	6/6/2000	мк	2	0	2	0	1	5	МК Старый Лазван
5		Ala-Buka	Sary-Tala-Suu	1805	9/5/2000	мк	2	0	2	0	1	5	МК Лазван
	Ala-Buka	All AO	All WUAs	3259									
6	Bazar Korgon	Akman	Kashka Suu	1642	7/26/2004	мк	2	1	3	2	1	9	МК Жаны Жогорку Акман
7		Seidikum	Almaz Suu	1805	6/8/2005	мк	1	2	3	2	1	9	МК Карадарьинский подпитывающий
8		Seidikum	Toichubek Chek	1000	7/15/2005	мк	2	2	3	1	1	9	МК Левая Ветка
9		Bazar Korgon	Murap	1293	11/2/2000	мк	3	0	3	2	1	9	МК Левая Ветка
10		Kenesh	Kenesh-Suu	3542	5/8/2003	мк	2	0	3	1	1	7	МК Правая Ветка
11		Beshikjon	Tamchy Bulak	1209	7/6/2004	мк	2	0	3	1	1	7	МК Левая Ветка
	Bazar Korgon	All AO	All WUAs	10491									
12	Nooken	Sakaldy	Taimonku	1317	7/18/2003	мк	1	1	3	1	1	7	МК Правая Ветка
13		Sakaldy	Sakaldy Suu	972	6/8/2005	мк	2	0	3	2	0	7	МК Правая Ветка
14		Sakaldy	Suyumbai Suu	1149	6/8/2005	мк	2	0	3	1	1	7	МК Карадарьинский подпитывающий

15		Aral	Aral-Sai	2238	1/22/1998	мк	3	3	3	0	1	10	МК Правая Ветка
16		Mombekov	Kyla	2118	7/23/1999	мк	2	0	2	0	1	5	МК ЛБМСК
17		Masy	Murat-Murap	2424	11/22/2002	мк	3	0	3	2	1	9	МК Правая Ветка
18		Nooken	Nooken-K	2409	4/9/1999	мк	2	2	3	1	1	9	МК Правая Ветка
19		Shaidan	Shaidan-Kara-Ungur	1048	10/10/2001	мк	2	0	2	1	1	6	МК Шайданская Ветка
	Nooken	All AO	All WUAs	13675									
20	Suzak	Bagysh	Dostuk Bagysh Suu	3668	12/19/2005	мк	1	1	3	2	1	8	МК Зерновой
21		Kara Darya	Altyn Suu	1990	2/25/2004	мк	2	0	3	2	1	8	МК Карадарьинский подпитывающий
22		Atabekov	Bek-Abad-Suu	3260	3/24/2003	мк	3	3	3	0	1	10	МК Карадарьинский объединяющий
23		Yrys	Shabnam	1831	3/16/2001	мк	3	0	3	1	1	8	МК Правобережный Кампырратский
24		Taigaraev	Tushum-Suu	1455	9/26/2001	мк	2	2	3	1	1	9	МК Левая Ветка
25		Barpy	Changet Sai	2520	3/15/2001	мк	2	2	3	1	1	9	МК Правобережный Кампырратский
	Suzak	All AO	All WUAs	14724									

26	Toguz Toro	Atai	Kaba	357	7/2/2003	ВХС	2	3	0	3	0	8	с.р. Кугарт
	Toguz Toro	All AO	All WUAs	357									
27	Toktogul	Nichke Sai	Chabar Kashka Suu	1360	5/14/2002	ВХС	2	1	1	2	1	7	
28		Torken	Torken Suu	1350	2/20/2006	ВХС	1	2	2	2	1	8	
	Toktogul	All AO	All WUAs	2710									
29	Chatkal	Kanysh Kiya	Suu Kanysh Kiya	2005	1/25/2002	ВХС	2	3	3	3	1	12	
	Chatkal	All AO	All WUAs	2005									
29	All raions	All AO	All WUAs	55066									
	Osh												
1	Aravan	Kerme Too	Isan	2162	4/22/2003	МК	2	3	3	0	1	9	с.р. Араван-Акбуура Сброс-3
2		Too Moyun	Kur Tash	800	9/30/2003	МК	2	1	1	3	0	7	Туя-Муюнский распределитель к-л X-6
3		Too Moyun	Tal Bulak	1150	3/28/2003	МК	2	0	3	3	1	8	Туя-Муюнский распределитель к-л X-7
4		Too Moyun	Asantai	1700	8/20/2003	МК	2	2	2	2	1	8	Туя-Муюнский распределитель
5		Too Moyun	Tytty-Bulak	2200	9/9/2004	МК	3	3	3	0	1	10	Туя-Муюнский распределитель
6		Too Moyun	Kashka Suu	1708	9/6/2000	МК	2	2	3	0	1	8	Туя-Муюнский распределитель
7		Aravan	Obu-Haet	1803	6/23/1999	МК	2	1	3	0	1	7	с.р. Араван-Сай
8		Chek-Abad	Sahi-Darje	1570	3/21/1998	МК	2	3	3	0	1	9	МК IV партсъезд
9		Mangyt	Mangyt-Gidro	2047	12/23/2002	МК	2	2	1	0	1	6	с.р. Араван-Сай
	Aravan	All AO	All WUAs	15140									

10	Kara Suu	Sarai	Mongu Suu	2100	9/30/2003	мк	1	2	3	1	1	8	р.Ак-Буура МК Отуз-Адыр, Савай, Конурат, Присавай
11		Kashkar- Kyshtak	Jaloldinov	1734	2/7/2002	мк	2	2	1	0	1	6	МК Узген
12		Tolokoi	Jany-Aryk	1037	10/15/2003	мк	2	1	0	0	1	4	МК Кайырма
13		Japalak	Japalak	1867	12/30/1998	мк	2	2	3	0	1	8	МК Араван-Ак- буура
14		Ak-Tash	Chomo	1593	2/4/1999	мк	2	2	1	0	1	6	МК Присавай
15		Mady	Rachmat	1171	10/31/1997	мк	2	3	2	0	1	8	МК Южный
16		Otuz-Adyr	Maz-Aikal	1830	3/31/1997	мк	2	0	3	0	1	6	МК Южный
17		Kyzyl-Kyshtak	Murza-Ajy	1406	7/23/1999	мк	3	3	3	1	1	11	МК Араван-Ак- буура
	Kara Suu	All AO	All WUAs	12738									
18	Nookat	On Eki Bel	Moltur Suu	1200	10/29/2003	мк	2	0	3	1	1	7	МК Сапарбаева- 2
19		Yntymak, Kulatov	Hodja Aryk	1832	1/29/2003	мк	2	0	3	2	1	8	р.Абшыр-Сай МК Ходжа
20		Zulpuev	Kyzyl Boston	1056	1/15/2003	мк	2	0	2	2	1	7	МК Правая Ветка, Катта- Котормо, Жийда
21		Gulistan	Asir	1446	1/17/2001	мк	3	0	1	2	1	8	МК Кыргыз-Ата
22		Toolos	Toolos-Nookat	3365	10/14/1998	мк	2	0	0	0	1	3	МК Старый Рейшерон
23		Isanov	Kyrk-Kungye	1538	1/22/2002	мк	2	0	1	1	1	5	МК Федеров
24		Kok-Jar	Abshyr-Tany	2333	10/19/2000	мк	2	0	3	0	1	6	МК Найман
	Nookat	All AO	All WUAs	12770									
25	Uzgen	Tort Gol	Nur Bulak Bashat	1417	12/15/2003	мк	1	0	3	3	1	8	МК Козу-Уулу, Атамкул, Кара- Жыгач

26		Don-Bulak	Altyn-Kol-Bahmal	2138	4/26/1999	МК	2	1	3	0	1	7	МК Узген
27		Karool	Karool-Dostuk	1542	4/14/1999	МК	2	0	0	0	1	3	МК Мырза
28		Kyzyl Oktyabr	Uch-Alysh	1375	7/2/2003	МК	2	1	1	2	1	6	МК Кочкор-Ата
29		Myrza Ake	Tushtuk Altyn Bulak	1275	4/15/1999	МК	2	0	0	0	1	3	МК Узген, Могол
	Uzgen	All AO	All WUAs	7747									
30	Chon Alai	Kashka Suu	Chekendeli	1200	10/3/2002	ВХС	2	3	1	2	1	9	
	Chon Alai	All AO	All WUAs	1200									
30	All raions	All AO	All WUAs	49595									
76	KYRGYZ REPUBLIC	All AO	All WUAs	134,123									

**Список АВП,
принявших участие в оценке**

№	Rayon/Район	Aiyl Okmotu/Айыл окмоту	Name of WUA/Название АВП	Served area, ha/Обслуживаемая площадь, га	registration date/дата регистрации	type of systems	comment / примечание
	Batken						
1	Kadamjay	Markaz	Kojo Kayir	2200	6/25/2002	мк	МК Кожо-Кайыр
2		Uch Korgon	Uch Korgon Isfairam	2194	9/22/1998	мк	МК Анхор
3		Orozbekov	Kayindy-Ohna	1084	3/20/1998	мк	МК Кайынды
	Kadamjay	All AO	All WUAs	5,478			
4	Batken	Kara-Bak	Kyzyl Kyr	1750	5/20/1999	мк	МК Р-5
5		Dara	Zardalek-Batken	2150	10/17/2000	мк	МК Р-6, Р-4
	Batken	All AO	All WUAs	3900			
	Jalalabad						
6	Bazar Korgon	Akman	Kashka Suu	1642	7/26/2004	мк	МК Жаны Жогорку Акман
7		Kenesh	Kenesh-Suu	3542	5/8/2003	мк	МК Правая Ветка
8		Beshikjon	Tamchy Bulak	1209	7/6/2004	мк	МК Левая Ветка
	Bazar Korgon	All AO	All WUAs	6393			
9	Nooken	Mombekov	Kyla	2118	7/23/1999	мк	МК ЛБМСК
10		Nooken	Nooken-K	2409	4/9/1999	мк	МК Правая Ветка
11		Shaidan	Shaidan-Kara- Ungur	1048	10/10/2001	мк	МК Шайданская Ветка

	Nooken						
		All AO	All WUAs	5575			
12	Suzak	Kara Darya	Altyn Suu	1990	2/25/2004	мк	МК Карадарьинский подпитывающий
13		Atabekov	Bek-Abad-Suu	3260	3/24/2003	мк	МК Карадарьинский объединяющий
14		Yrys	Shabnam	1831	3/16/2001	мк	МК Правобережный Кампырратский
15		Taigaraev	Tushum-Suu	1455	9/26/2001	мк	МК Левая Ветка
16		Barpy	Changet Sai	2520	3/15/2001	мк	МК Правобережный Кампырратский
	Suzak						
		All AO	All WUAs	11056			
	Osh						
17	Aravan	Too Moyun	Tytty-Bulak	2200	9/9/2004	мк	Туя-Муюнский распределитель
18		Aravan	Obu-Haet	1803	6/23/1999	мк	с.р. Араван-Сай
19		Chek-Abad	Sahi-Darje	1570	3/21/1998	мк	МК IV партсъезд
	Aravan						
		All AO	All WUAs	5573			
20	Kara Suu	Sarai	Mongu Suu	2100	9/30/2003	мк	р.Ак-Буура МК Отуз-Адыр, Савай, Конурат, Присавай
21		Kashkar-Kyshtak	Jaloldinov	1734	2/7/2002	мк	МК Узген

22		Tolokoi	Jany-Aryk	1037	10/15/2003	мк	МК Кайырма
23		Otuz-Adyr	Maz-Aikal	1830	3/31/1997	мк	МК Южный
24		Kyzyl-Kyshtak	Murza-Ajy	1406	7/23/1999	мк	МК Араван-Ак-буура
	Kara Suu	All AO	All WUAs	8107			
25	Nookat	On Eki Bel	Moltur Suu	1200	10/29/2003	мк	МК Сапарбаева-2
26		Gulistan	Asir	1446	1/17/2001	мк	МК Кыргыз-Ата
27		Kok-Jar	Abshyr-Tany	2333	10/19/2000	мк	МК Найман
	Nookat	All AO	All WUAs	4979			
28	Uzgen	Don-Bulak	Altyn-Kol-Bahmal	2138	4/26/1999	мк	МК Узген
29		Karool	Karool-Dostuk	1542	4/14/1999	мк	МК Мырза
30		Kyzyl Oktyabr	Uch-Alysh	1375	7/2/2003	мк	МК Кочкор-Ата
	Uzgen	All AO	All WUAs	5055			
30	KYRGYZ REPUBLIC	All AO	All WUAs	61,691			