

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Отчет

О проведении Круглого стола по совершенствованию нормативно-правовой и институциональной базы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызстане

Иссык-Куль, Кыргызстан, 10 сентября 2019 года

Настоящий отчет составлен без официального редактирования Отделом по окружающей среде Европейской Экономической Комиссии ООН (ЕЭК ООН)

А. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ КРУГЛОГО СТОЛА

1. Круглый стол по совершенствованию нормативно-правовой и институциональной базы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызстане состоялся в с. Булан-Соготту, Иссык-Куль, Кыргызстан, 10 сентября 2019 года. Он был организован Европейской Экономической Комиссией ООН (ЕЭК ООН) совместно с Национальным Водным Партнерством Кыргызстана.

2. Круглый стол был проведен в рамках 3-ой фазы проекта «Безопасность плотин в Центральной Азии: создание потенциала и региональное сотрудничество», который осуществляется ЕЭК ООН. Проект выполняется под эгидой Рабочей группы по водным, энергетическим ресурсам и окружающей среде Специальной программы ООН для экономик Центральной Азии (СПЕКА). Он нацелен на улучшение национальных законодательств и государственного регулирования в области безопасности плотин в странах-участницах, а также укрепление регионального сотрудничества в этой области.

1. Цели Круглого стола

3. Непосредственной целью заседания являлся обмен мнениями относительно возможного совершенствования национального законодательства и национальной нормативно-технической базы по безопасности гидротехнических сооружений (ГТС). Кроме того, целью этого мероприятия являлось обсуждение вопросов сотрудничества в области безопасности (ГТС) в Центральной Азии, а также вопросов по гармонизации законодательной базы и сближению технической нормативной документации в этой области.

2. Участники

4. В работе заседания приняли участие 18 представителей ведомств и организаций, непосредственно занимающихся вопросами государственного регулирования обеспечения безопасной эксплуатации плотин ГТС в Кыргызстане, а также консультанты и представители международных организаций. Список участников находится в приложении 1 к настоящему отчету.

4. Программа заседания

5. Программа Круглого стола по совершенствованию нормативно-правовой и институциональной базы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызстане представлена в приложении 2.

Б. ВЫСТУПЛЕНИЯ И ДИСКУССИИ

6. Участников заседания приветствовал г-н Искендер Джолдошалиев, заместитель директора Государственного агентства водных ресурсов при Правительстве Кыргызской Республики. Он подчеркнул, важность обеспечения безопасности ГТС, поскольку аварийные ситуации на них могут вызвать серьезные последствия не только для экономического развития, но и для здоровья и жизни людей. Он также отметил актуальность задач встречи с точки зрения достижения согласованных основ законодательств стран Центральной Азии в области обеспечения безопасности ГТС.

7. Участники заседания были проинформированы о ходе выполнения проекта ЕЭК ООН «Безопасность плотин в Центральной Азии: создание потенциала и региональное сотрудничество» и задачах по его дальнейшей реализации. Участники Круглого стола заслушали и обсудили сообщения, касающихся различных аспектов обеспечения безопасности ГТС. Были освещены такие вопросы как нормативно-правовое регулирование обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызстане; современные средства мониторинга состояния ГТС и создание информационно-диагностических систем; международный опыт нормативно-правового регулирования безопасности ГТС; системы государственного надзора за безопасностью гидротехнических сооружений в Российской Федерации и др.

8. В рамках заседания состоялась дискуссия о перспективах совершенствования дальнейшей деятельности по обеспечению безопасности ГТС в Кыргызстане. Вопросы, обсужденные в ходе дискуссии, изложены в приложении 3.

9. У каждого участника заседания была возможность получить электронные версии заслушанных презентаций и дополнительных материалов, представленных на семинаре.

В. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

10. Участники Круглого стола

(а) Отметили безусловную актуальность тематики заседания, содержательность представленных докладов и материалов, а также их несомненную полезность в деле обеспечения безопасности ГТС в Кыргызстане.

(б) Ознакомившись с опытом организации элементов обеспечения безопасности ГТС в России, рекомендовали усилить сотрудничество с Российской Федерацией и другими странами региона по обмену опытом в этой области.

(в) Рекомендовали изыскать возможность регулярно проводить при поддержке со стороны ЕЭК ООН национальные совещания по безопасности ГТС с участием всех заинтересованных сторон.

(г) Выразили благодарность Национальному Водному Партнерству Кыргызстана за хорошую организацию Круглого стола.

11. В результате работы Круглого стола были выработаны Рекомендации, которые представлены в приложении 3 к настоящему отчету.

СПИСОК УЧАСТНИКОВ

Круглый стол по совершенствованию нормативно-правовой и институциональной базы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызстане Иссык_Куль, Кыргызстан

10 сентября 2019 года

	КЫРГЫЗСТАН	KYRGYZSTAN	
1.	Джолдошалиев Искендер Алымкулович Заместитель директора Государственного агентства водных ресурсов при Правительстве Кыргызской Республики	Iskender Djoldoshaliev Deputy director State Agency of Water Resources under the Government of the Kyrgyz Republic	T: (+996 312)56-16-37 E: Iskender1957@mail.ru
2.	Гутник Валерий Геннадьевич Начальник управления эксплуатации ГМС Государственного агентства водных ресурсов при Правительстве Кыргызской Республики	Valrii Gutnik Head of division State Agency of Water Resources under the Government of the Kyrgyz Republic	Tel: (996 312) 56-16-37 Mob:0 772 040437
3.	Байызбеков Жолдошбек Калчорович заместитель начальника гидротехнической службы открытого акционерного общества "Электрические станции"	Zholdoshbek Baiyzbekov Hydro technical Service, JSC "Electric Power Stations"	M: +996 (551) 477 455 M: +996 (770) 755 575 E: joki1977@mail.ru
4.	Артыкбаев Сейдахмат Жокобаевич Начальник Управления по контролю, надзору за водными ресурсами и объектами Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при ПКР	Seidakhmat Artykbaev Head of department for the Control, Supervision of Water Resources and Objects of the State Inspection on ecological and technical safety under the Government	T: +996 (312) 54 91 15, 56 14 84 M: 0556 99 94 99, 0701 90 11 53 E-m: Vodnaya.inspeksiya@mail.ru
5.	Качкынова Жамиля Автандиловна Старший инспектор по контролю, надзору за водными ресурсами и объектами Госэкотехинспекция при Правительстве	Jamilya Kachkynova Senior Inspector for the Control, Supervision of Water Resources and Objects State Inspection on environmental and technical safety under the Government	T: +996 (312) 563 025 E-m: gymaakyna@mail.ru M: 0559 92 25 93, 0502 92 25 93
6.	Макаров Олег Степанович Главный специалист ПКТИ Водоавтоматика и метрология	Oleg Makarov Chief specialist, Research institute Vodoavtomatika i metrologia"	T: (+996312) 541159 E-m: pkti@elcat.kg
7.	Тууганбаев Сейтбек Азимкулович Главный инженер Проектно-изыскательского института "Гидропроект"	Seytbek Tuuganbaev Chief Engineer of the Design and Research Institute "Hydroproject"	M: 0772520588 E-m: gidroprojekt@mail.ru
8.	Маматалиев Нургазы Патийдинович Главный инженер ОАО «Кыргызсуудолбоор»	Nurgazy Mamataliev Chief engineer, Research institute JSC "Kyrgyzsuudolboor"	E-m: Nurgazym@mail.ru

9.	Довгань Владимир Иванович Директор Центра "МНИЦ Плотина"	Vladimir Dovgan Director of Scientific Centre	T: (+996312) 43-75-04 E-m: Dovgan@mail.ru
10.	Сатымкулова Гульмира Сеиткановна Руководитель Кыргызстанской части Секретариата Чу-Таласской Комиссии	Gulmira Satymkulova Head of Chu-Talas Commission Secretariat for Kyrgyzstan	T: +996 (312) 5414 09 E-m: gulmirasatymkulova@gmail.com
11.	Сулайманов Каныбек Национальный эксперт по безопасности ГТС Проекта ВБ "УНВР-1"	Kanybek Sulaimanov National expert on safety of hydraulic structures of the WB UNVR-1 Project	E-m: kanybeksulaimanov@gmail.com
ЭКСПЕРТЫ		EXPERTS	
12.	Щербина Владимир Иванович Заместитель директора АО "Институт Гидропроект"- "НИИЭС", Россия	Vladimir Scherbina Deputy Director of "Hidroproject NIIES" JSC, Russia	Tel: (+7 495) 492-76-12 E-m: shcherbina1937@mail.ru
13.	Валентини Кирилл Леонидович Консультант	Kirill Valentini Consultant	T. +996 (312) 381 552 E-m: kvalentini@mail.ru
14.	Екатерина Кобочкина "Институт Гидропроект"- "НИИЭС", Россия	Analytical Center "Hidroproject NIIES" JSC, Russia	E-m: ekaterina_mk1@mail.ru
МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ		INTERNATIONAL ORGANIZATIONS	
15.	Оролбаев Эркин Эргешевич Консультант ЕЭК ООН	Erkin Orolbaev UNECE Consultant	Tel. (+996312) 612977 E-m: Erkin.orolbaev@gmail.com
16.	Джайлообаев Абдыбай Шакирбаевич Координатор Глобального Водного Партнерства в Центральной Азии	Abdybai Djailoobaev GWP Coordinator for Central Asia	M:0 555 417871 E-m: djailobaev1961@mail.ru
17.	Мусабаева Касиет Председатель Национального Водного Партнерства Кыргызстана	Kasiet Musabaeva Chair of GWP in Kyrgyzstan	M:0555 949344 E: kasiet-mka@mail.ru
18.	Абдыкадырова Турар Омуровна Национальное водное партнерство Кыргызстана	Turar Abdykadyrova CWP Kyrgyzstan	M:055587173

Круглый стол по совершенствованию нормативно-правовой и институциональной базы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызстане

Иссык_Куль, Кыргызстан,

10 сентября 2019 года

ПРОГРАММА

Круглый стол состоялся в конференц-зале Отеля Меридиан

<http://www.meridian.kg/>

9 сентября	
12:00	Выезд участников из Бишкека на Иссык-Куль
17:00-18:00	Размещение участников
18:00	Ужин
10 сентября	
09:30 - 10:00	Регистрация участников.
10:00 - 10:10	Открытие Круглого стола Приветствие от имени Государственного агентства водных ресурсов при Правительстве Кыргызской Республики. <i>Г-н И.А.Джолдошалиев, заместитель директора</i>
10:10 - 10:30	Принятие повестки дня. Представление программы и участников заседания. Вступительная информация о целях встречи. <i>Модератор- г-н И.А.Джолдошалиев</i>
10:30 - 10:50	О ходе выполнения проекта «Безопасность плотин в Центральной Азии: создание потенциала и региональное сотрудничество» и задачах по его дальнейшей реализации <i>г-н Эркин Оролбаев, консультант</i>
10:50 - 11:00	Вопросы и ответы
11:00 - 11:30	Перерыв на кофе
11:30 - 12:10	Нормативно-правовые основы и организационные формы государственного регулирования в области безопасности плотин в Кыргызстане и их возможное улучшение <i>г-н Искендер Джолдошалиев и г-н Кирилл Валентини, Кыргызстан;</i> <i>Представители заинтересованных министерств и ведомств;</i> <i>Представитель ЕЭК ООН</i>
12:10 - 13:00	<i>Дискуссия. Модератор-представитель ЕЭК ООН</i>
13:00-14:00	Обед
14:00-14:50	Опыт Российской Федерации в нормативно-правовом и

	организационном обеспечении безопасности ГТС. <i>Г-н Владимир Щербина, консультант</i>
14:50-15:10	Контроль безопасности ответственных гидротехнических сооружений в компании ПАО "РусГидро". <i>Г-жа Екатерина Кобочкина, РусГидро</i>
15:10-15:30	Опыт сейсмометрических наблюдений на Токтогульской ГЭС. <i>Г-н Владимир Довгань, МНИЦ Плотина</i>
15:30-16:00	Перерыв на кофе
16:00-16:20	О сотрудничестве по сближению технической нормативной документации в области безопасности плотин в странах Центральной Азии и возможности выработки регионального соглашения в этой сфере. <i>Г-н Эркин Оролбаев, консультант</i>
16:20-17:00	Дискуссия о перспективах дальнейшей деятельности по обеспечению безопасности ГТС в Кыргызстане. <i>Модератор- г-н И.А.Джолдошалиев</i>
17:00-17:30	Рассмотрение и утверждение решений и рекомендаций Круглого стола. Завершение работы Круглого стола.
18:00	Ужин
11 сентября	
8:30-10:00	Завтрак
11:00	Выезд участников в Бишкек

Рекомендации
участников заседания Круглого стола по совершенствованию нормативно-правовой и институциональной базы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызстане

1. Заседание участников круглого стола состоялось 10 сентября 2019 года в Иссык-Кульской области Кыргызстана в рамках проекта ЕЭК ООН «Безопасность плотин в Центральной Азии».

2. Согласно повестке дня заседания, участникам круглого стола были представлены сообщения:

- О ходе выполнения проекта «Безопасность плотин в Центральной Азии: создание потенциала и региональное сотрудничество» и задачах по его дальнейшей реализации;
- О сотрудничестве по сближению технической нормативной документации в области безопасности плотин в странах Центральной Азии;
- Об опыте Российской Федерации в нормативно-правовом и организационном обеспечении безопасности гидротехнических сооружений (ГТС), изложенном В. Щербиной, директором Аналитического центра, Филиала АО "Институт Гидропроект" (Россия);
- выступления участников заседания, посвященные актуальным вопросам обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызстане.

3. Участники заседания круглого стола заслушали и обсудили подробный анализ выполнения рекомендаций по совершенствованию правовой и институциональной основы обеспечения безопасности ГТС, выработанных в 2016 году в рамках Диалога по водной политике в Кыргызстане, включающем:

- обзор мирового опыта в сфере обеспечения безопасности гидротехнических сооружений;
- обзор современной ситуации, связанной с обеспечением безопасности водохозяйственной инфраструктуры в Кыргызстане;
- оценку современного (по данным на 2015г.) состояния водохозяйственной инфраструктуры в КР;
- оценку действующей нормативно-правовой базы, регулирующей аспекты обеспечения безопасности водохозяйственной инфраструктуры в КР;
- оценку действующих организационных схем и практики управления, эксплуатации и надзора за состоянием ГТС в Кыргызстане;
- рекомендуемые приоритетные меры для обеспечения безопасности ГТС.

4. К числу рекомендуемых приоритетных мер для обеспечения безопасности ГТС в Кыргызстане в указанном финальном отчете за 2016 год отнесены следующие:

- о необходимости корректировки содержания Водного кодекса Кыргызстана;
- о необходимости разработки специализированного законодательства, регулирующего вопросы обеспечения безопасности ГТС в Кыргызстане;
- о разработке пакета дополнительных нормативных правовых актов, конкретизирующих положения законодательства в сфере безопасности гидротехнических сооружений;
- о развитии системы государственного надзора за обеспечением безопасности ГТС.

5. Участники заседания приняли к сведению данные Международной комиссии по большим плотинам (МКБП/CIGB) о том, что ключевыми причинами аварийных ситуаций на гидротехнических сооружениях планеты являются:

- аномальные (непредсказуемые) природные явления или иные форс-мажорные ситуации, связанные, например, с прорывом плотин в паводковые периоды, подвижкой опорных массивов, служащих основанием гидротехнических сооружений в результате землетрясений, переполнением водохранилищ и т.п.;

- нарушения действующих норм и правил проектирования, строительства и эксплуатации ГТС;

- неправомерная деятельность, обусловленная человеческим фактором, поскольку, в конечном счете, около 50% аварий и связанных с ними чрезвычайных ситуаций на гидротехнических сооружениях обычно являются результатом низкой квалификации эксплуатационного персонала, неправильной организации работ, нарушений норм и правил безопасности ГТС, а также неэффективного контроля над обеспечением их безопасности. При этом участники заседания согласились, что указанные выводы вполне соответствуют практике эксплуатации ГТС в Кыргызстане.

6. Участники заседания приняли к сведению, что согласно мировой практике, безопасное состояние водохозяйственной инфраструктуры, как правило, обеспечивается путём осуществления взаимосвязанного комплекса мер, включающих:

- государственное нормативно – правовое регулирование;

- систематический мониторинг и оценку технического состояния ГТС;

- проведение своевременных текущих и капитальных ремонтов, реконструкции и модернизации оборудования ГТС, либо консервации и ликвидации гидротехнического сооружения, в случае его несоответствия нормативным требованиям.

- систематический надзор за соблюдением норм, правил и технических регламентов обеспечения безопасного состояния ГТС на стадиях их проектирования, строительства и эксплуатации, а также надзор за деятельностью иных лиц, которая может привести к снижению уровня безопасности ГТС;

- своевременное планирование и реализацию превентивных мер, обеспечивающих техническое состояние ГТС на уровне нормативных требований;

- адекватное финансовое обеспечение затрат на проектирование, строительство и УЭиТО ГТС;

- обучение и повышение квалификации персонала организаций, участвующих в выполнении мероприятий по обеспечению безопасности ГТС.

7. Признаны заслуживающими особого внимания представленные на заседании данные обзоров водного и специального законодательства различных стран, позволяющие выделить следующие общие вопросы нормативного регулирования в сфере обеспечения безопасности ГТС, включающие:

- общие принципы и понятия в сфере обеспечения безопасности ГТС;

- классификации и критерии идентификации и безопасности ГТС;

- процедуры учета и регистрации ГТС в рамках ведения Кадастров (Регистров/Реестров) ГТС;

- вопросы разграничения функций, полномочий и ответственности за обеспечение безопасности ГТС между органами государственной власти, физическими и юридическими лицами, осуществляющими право собственности, оперативного управления, хозяйственного ведения и эксплуатации сооружений;

- процедуры привлечения к ответственности за нарушение законодательства, норм и правил в сфере обеспечения безопасности ГТС;
- процедуры осуществление государственного надзора за безопасностью ГТС во всех производственных циклах;
- процедуры декларирования безопасности ГТС;
- процедуры возмещения ущерба;
- процедуры осуществления мониторинга технического состояния ГТС;
- условия применения специального законодательства во взаимосвязи с другими законами и нормами международного права.

8. Обзор мировой практики обеспечения безопасности ГТС позволяет выявить следующие ключевые положения, заложенные в основу большинства национальных водных законодательств:

- нормирование принципа ответственности собственника и/или организации, эксплуатирующей ГТС, за обеспечение его безопасного состояния;
- наличие и регламентация деятельности специальных органов государственного регулирования, на которых возлагаются функции управления и надзора за исполнением норм и правил обеспечения безопасности ГТС.

Участники заседания пришли к выводу, что практика законодательного и нормативного регулирования сферы обеспечения безопасности ГТС в Кыргызстане, в целом, соответствует общемировым тенденциям, однако действующий в настоящее время пакет правовых актов в этой сфере нуждается в существенной корректировке и дополнениях.

9. Участники заседания подробно обсудили современные проблемы обеспечения безопасности ГТС в Кыргызстане и развитие ситуации в этой сфере за последние годы и в ходе дискуссии констатировали следующее:

- в настоящее время Кыргызстан обладает развитой водохозяйственной инфраструктурой, включающей свыше 45 тысяч всевозможных гидротехнических сооружений гидроэнергетического, ирригационного и прочего (мелиоративного, рыбохозяйственного и др.) назначения, систем промышленного и гражданского водоснабжения, а также систем защиты от воздействия селей и паводков. Наиболее значительными из них являются объекты гидроэнергетики, а также крупные водозаборные узлы и водохранилища ирригационного назначения;

- в Кыргызстане строительство большинства ныне действующих объектов водохозяйственной инфраструктуры осуществлялось в 60-80 годы прошлого столетия, а некоторые ирригационные системы на юге Республики работают даже на протяжении столетий. Поэтому ныне средний уровень их физического износа достигает более 60%. Это обстоятельство существенно повышает вероятность повреждений и разрушений ГТС, способных повлечь за собой существенные негативные социальные и экономические последствия. Хотя за годы эксплуатации часть этих объектов неоднократно ремонтировались и реконструировались, вследствие влияния климатических, сейсмических факторов, а также экстремальных динамических нагрузок в периоды прохождения паводков, их прочность последовательно ухудшается;

- Тем не менее, подавляющее большинство ГТС до сих пор сохраняют свою работоспособность. За последние 5 лет существенных аварийных ситуаций на объектах водохозяйственной инфраструктуры Кыргызстана не зарегистрировано, а периодические сбои в их работе, возникающие по различным известным причинам удается пока оперативно устранять. Обобщение сведений из отчетов и публикаций на эту тему позволяет сделать

вывод, что общий уровень безопасности крупных ГТС Кыргызстана, является ныне устойчивым, но не вполне удовлетворительным.

Это обстоятельство можно объяснить только значительным запасом прочности и высоким качеством работ при возведении и реконструкции водохозяйственных объектов в период до 1990-х годов. По общему мнению, к настоящему времени эти традиции в Республике во многом утрачены.

10. Ключевой современной причиной не вполне удовлетворительного технического состояния большинства ГТС признана хроническая нехватка финансовых ресурсов, выделяемых на ремонты, модернизацию оборудования, УЭиТО и мониторинг объектов водохозяйственной инфраструктуры. Фактические объемы инвестиций на эти цели в Кыргызстане в последние годы составляют в среднем не более 31% от расчетных потребных сумм финансирования. Прямым следствием этой причины являются и низкие темпы внедрения передовых технологий и технических средств во всех секторах водного хозяйства. Наряду с этим, участники заседания признали наличие и других современных сдерживающих факторов в этой сфере, в том числе:

- несовершенство законодательства и нормативных актов, регулирующих вопросы обеспечения безопасности ГТС;
- несовершенные механизмы управления ГТС и государственного надзора за обеспечением их безопасности;
- недостаточный уровень квалификации и информированности специалистов органов управления, надзора и эксплуатационного персонала;
- возрастающие трудности реализации возложенных полномочий вследствие чрезмерного сокращения численности персонала органов управления, надзора и эксплуатации;
- отсутствие достаточных мотиваций для эффективного исполнения своих обязанностей персоналом органов управления, водохозяйственных организаций и предприятий в связи с низким уровнем оплаты труда;
- отсутствие эффективных механизмов предотвращения проявлений коррупции среди органов управления и надзора;
- отсутствие эффективных механизмов координации действий у органов управления на межотраслевом/межведомственном уровне.

11. Участники заседания обсудили основные результаты деятельности за последние 5 лет в сфере совершенствования нормативно-правовой и институциональной базы обеспечения безопасности ГТС в Кыргызстане и признали эти результаты неудовлетворительными. В частности, хотя за указанный период был подготовлен ряд предложений и проектов нормативных актов, регулирующих эту сферу деятельности, все они не прошли процедуры окончательного согласования и утверждения. Не были также сформированы новые структуры, предусмотренные Водным кодексом КР и призванные способствовать обеспечению безопасности ГТС. Учитывая эти обстоятельства, **участники заседания круглого стола совместно выработали следующие рекомендации:**

А. О корректировке содержания Водного кодекса Кыргызской Республики

а) В приоритетном порядке осуществить кардинальную корректировку содержания Водного кодекса КР, адекватно учитывающие современную водохозяйственную обстановку в Республике, стоящие перед ней новые проблемы и вызовы, а также результаты

институциональных преобразований, осуществленных в стране в период после принятия Кодекса;

б) Инициировать отмену действия принятого в 1994г. Закона КР «О воде», одновременно предусмотрев включение ряда полезных норм этого закона в состав усовершенствованной редакции Водного кодекса;

в) При корректировке содержания Водного кодекса предусмотреть уточнение и дополнение норм, непосредственно связанных с вопросами обеспечения безопасности ГТС, при этом рассматривая проблему в более широком контексте, то есть не как «безопасность плотин», а как «безопасность гидротехнических сооружений». В этом плане рекомендуется уточнить и дополнить содержание следующих глав Водного кодекса:

- Главы 2. «Компетенция государственных органов, по управлению водными ресурсами»;
- Главы 3. « Мониторинг водных ресурсов и планирование»;
- Главы 4. «Забор и использование водных ресурсов»;
- Главы 11. «Чрезвычайные ситуации»;
- Главы 12, «Безопасность плотин»;
- Главы 15. «Государственная водная инспекция»;
- Главы 17. «Единая информационная система о воде»;

г) Наряду с указанными поправками, при дополнительном редактировании содержания Водного кодекса рекомендуется рассмотреть целесообразность включения дополнительных норм, например, связанных с развитием международного сотрудничества по водной тематике, в том числе по вопросам обеспечения безопасности ГТС межгосударственного значения, с регламентированием процедур декларирования безопасности ГТС и т.п.

Б. О разработке и введении в действие «Технического регламента обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызской Республике»

а) Участники заседания признали целесообразным разработку и применение подобного Регламента в Кыргызстане, в качестве нормативного акта, конкретизирующего правовые, технические и процедурные аспекты обеспечения безопасности ГТС, в общем виде регламентированные в Водном кодексе КР. При разработке этого документа следует принять за основу модельный проект Технического регламента «Безопасность гидротехнических сооружений для стран Центральной Азии», подготовленный по инициативе Европейской Экономической Комиссии ООН и МФСА в 2011г. на базе аналогичного регламента Российской Федерации;

б) Участники заседания рекомендуют в процессе разработки Регламента дополнительно уточнить правовой статус этого документа, поскольку процедуры утверждение его Жогорку Кенешем КР на уровне национального закона потребуют длительного времени. В связи с этим высказывались различные предложения утвердить Регламент на уровне подзаконного акта, например, национального технического стандарта, межведомственного руководящего документа и т.п., утверждаемого Правительством КР или руководителями заинтересованных административных ведомств;

в) для преобразования указанного модельного проекта Регламента в национальный подзаконный акт КР рекомендуется, как минимум:

- адаптировать структуру и терминологию модельного проекта к требованиям, предъявляемым к законодательным актам Кыргызстана;
- исключить нормы и положения, общие для Центральной Азии в целом, но являющиеся излишними для условий Кыргызстана (например, касающиеся судоходных шлюзов и т.п.);
- исключить дублирующие нормы и положения, уже указанные в других действующих законодательных и нормативных актах КР;

- исключить дублирующие нормы и положения, содержащиеся в Строительных нормах и правилах СНиП), действующих в КР;
- привести процедуры обеспечения безопасности ГТС в соответствие с организационными схемами и институциональными структурами, действующими в КР;
- уточнить перечень источников информации, представленный в приложениях к модельному проекту регламента;
- произвести тщательное редактирование текста модельного проекта Регламента с целью устранения повторов, неконкретных формулировок и стилистических неточностей.

В. О разработке специализированного законодательства, регулирующего вопросы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызстане

а) Участники заседания были информированы о том, что в рамках проекта ЕЭК ООН «Безопасность плотин в Центральной Азии» был разработан проект Модельного национального закона «О безопасности гидротехнических сооружений», основанного на содержании аналогичного Федерального Закона Российской Федерации и адаптированного к условиям государств Центральной Азии. В 2008г. применение этого Типового проекта в странах региона было рекомендовано специальным Постановлением Межпарламентской Ассамблеи Евразийского Экономического Сообщества.

б) В ходе дискуссии по вопросу о необходимости принятия подобного закона в Кыргызстане были выявлены два различных мнения, заслуживающих внимания:

- с одной стороны, даже существенная корректировка Водного кодекса КР не исключает целесообразности сосредоточения детализированных норм обеспечения безопасного состояния ГТС в рамках самостоятельного закона. Его принятие может способствовать упорядочению правовых отношений в сфере безопасности ГТС, оптимизации процедур управления, мониторинга и надзора за состоянием ГТС, активизации деятельности по строительству новых сооружений и реконструкции существующих ГТС, а также внедрению новых технологий, способствующих их безопасной эксплуатации, привлечению дополнительных инвестиций, в том числе от международных финансовых организаций. Кроме того, принятие такого закона позволит добиться гармонизации национальных законодательств в Центральной Азии в области обеспечения безопасности ГТС, что может благотворно повлиять на дальнейшее развитие водного сотрудничества во всем регионе.

- с другой стороны, содержание представленного проекта модельного закона «О безопасности гидротехнических сооружений» нуждается в существенной корректировке и адаптации к требованиям, предъявляемым к правовым актам Кыргызстана, к особенностям институциональной структуры Кыргызстана и т.п., а ряд его положений дублирует нормы действующего в Республике законодательства и подзаконных актов, либо, напротив, противоречит некоторым нормам. С учетом опыта предшествующей законотворческой деятельности в Кыргызстане, работы по подготовке адаптированной версии закона КР «О безопасности гидротехнических сооружений», а также процедуры его согласования и утверждения могут осуществляться в течение продолжительного периода, не менее двух лет.

в) После обсуждения представленных аргументов участники заседания высказали предпочтение поэтапному процессу развития законодательной базы обеспечения безопасности ГТС, предусматривающему:

- на первом этапе сосредоточить усилия на кардинальной корректировке содержания Водного кодекса КР, в том числе норм, касающихся обеспечения безопасности ГТС, а также на ускорении процедур обсуждения, согласования и утверждения новой редакции кодекса;

- одновременно с этим приступить к разработке новой (адаптированной) редакции «Технического регламента обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в КР» и обеспечить ускорение процедур его согласования и утверждения, согласно установленному статусу;

- обеспечить наработку определенного опыта применения в КР новых редакций Водного кодекса и «Технического регламента...» в течение не менее двух лет, и на основе анализа этого опыта принять решение о целесообразности разработки и внедрения специального законодательства на основе указанного ранее Типового проекта национального закона «О безопасности гидротехнических сооружений».

Г. О разработке дополнительных подзаконных актов, регулирующих вопросы обеспечения безопасности гидротехнических сооружений в Кыргызстане

а) При обсуждении данной проблемы участники заседания признали необходимость проведения комплексной инвентаризации нормативных актов КР, прямо или косвенно связанных с вопросами обеспечения безопасности ГТС и последующей их корректировки и дополнения. В дополнительный перечень новых нормативных актов могут быть включены, как минимум, руководящие и методические документы, регламентирующие:

- модернизированные и дополненные правила эксплуатации ГТС;
- методологию и процедуры установления и уточнения критериев безопасности ГТС;
- методологию и процедуры мониторинга состояния ГТС на этапах их строительства, реконструкции и эксплуатации;
- процедуры учета и государственной регистрации ГТС в рамках ведения Государственного Реестра/Регистра ГТС;
- методологию и процедуры осуществления государственного надзора за обеспечением безопасного состояния ГТС;
- методологию оценок риска аварий на ГТС и размеров вреда (ущерба), нанесенного юридическим и физическим лицам, окружающей среде и здоровью населения в результате аварии ГТС;
- процедуры обязательного декларирования безопасности ГТС;
- методологию и процедуры разработки и государственной экспертизы деклараций безопасности ГТС;
- процедуры страхования гражданской ответственности за вред, который может быть причинен в случае аварии ГТС;
- требования к составу и параметрам контрольно-измерительной аппаратуры ГТС, в зависимости от их класса;
- обязательные условия формирования и использования аварийных материально-технических резервов для обеспечения безопасной работы ГТС.

б) Участники заседания рекомендуют Государственному агентству водных ресурсов (ГАВР) при Правительстве КР (в качестве координирующего и регулирующего государственного органа в сфере управления и использования водных ресурсов) согласовать с заинтересованными министерствами и административными ведомствами КР уточненный перечень нормативных актов, связанных с вопросами обеспечения безопасности ГТС и подлежащих пересмотру или новой разработке, а также организовать координированную деятельность в этом направлении.

Д. О развитии системы государственного надзора за обеспечением безопасности гидротехнических сооружений

а) При обсуждении данной проблемы участники заседания согласились, что принятое в 2012г. Правительством КР решение о сосредоточении надзорных функций в рамках одного административного ведомства - Государственной инспекции по экологической и технической безопасности (Госэкотехинспекции) при Правительстве КР, хотя и противоречило нормам Водного кодекса КР в части регламентации обязанностей Государственной водной администрации и Водной инспекции, но преследовало цель исключения возможности дублирования этих функций в различных министерствах и ведомствах и соответствующей экономии ресурсов, выделяемых на надзорную деятельность. Исходя из этой точки зрения, данное решение было оправданным. Наряду с этим было высказано общее мнение, что вследствие ограниченности персонала Госэкотехинспекции, недостаточной квалификации сотрудников и крайне слабой материально-технической базы, эта организация в настоящее время практически не в состоянии эффективно осуществлять возложенные функции и полномочия в сфере надзора за обеспечением безопасности ГТС. Кроме того, были высказаны опасения, что дальнейшая деятельность Госэкотехинспекции, как естественного монополиста в области осуществления контрольно-надзорных функций, может сопровождаться и негативными проявлениями, например, авторитаризма, формализма, коррупции и т.п. Исходя из этих обстоятельств, рекомендуется:

- осуществить комплекс мер по укреплению потенциала Госэкотехинспекции, включающих увеличение численности персонала, повышение его уровня квалификации, сосредоточение функций (специализации) отдельных инспекторов на конкретные виды деятельности, развитие материально-технической базы и т.п.;

- дополнительно уточнить состав функций и полномочий Госэкотехинспекции, исходя из прагматической оценки его потенциала; при этом рассмотреть возможность исключения второстепенных или несвойственных ей функций и полномочий, с передачей их в ведение других органов управления. В связи с этим могут быть использованы некоторые конструктивные предложения, изложенные в финальном отчете о результатах реализации проекта «Разработка рекомендаций по совершенствованию правовой и институциональной основы обеспечения безопасности ГТС в Кыргызстане» за 2016г.;

б) При обсуждении вопроса о целесообразности формирования новых структур, участвующих в обеспечении безопасности ГТС, согласно нормам Водного кодекса, в первую очередь, Комиссии по безопасности гидротехнических сооружений, а также Комиссии по ирригации и дренажу, призванной осуществлять во многом схожие функции в ирригационном секторе, было отмечено существенное расхождение мнений и подходов среди участников заседания круглого стола. С одной стороны, были высказаны предположения, что создание подобных Комиссий будет способствовать активизации целенаправленной и скоординированной деятельности, связанной с улучшением технического состояния объектов водохозяйственной инфраструктуры. Вместе с тем, был высказан ряд заслуживающих внимания опасений, что работа комиссий, имеющих преимущественно общественный и рекомендательный характер, будет малоэффективной, что наличие многочисленных новых надзорных органов (включая известные предложения о создании комиссий по экологической безопасности, по безопасности питьевой воды и др.) будет лишь способствовать росту численности инспекционных проверок организаций, эксплуатирующих ГТС, а также что организация деятельности комиссий потребует привлечения дополнительных ресурсов. Кроме того, была принята во внимание проблема острого дефицита высококвалифицированных специалистов в области ГТС в научных, проектных, строительных и эксплуатационных организациях Республики, которые могли бы сформировать персонал Комиссий. Причем большинство из наиболее авторитетных имеющихся специалистов уже задействовано в различных экспертных советах,

консультационных рабочих группах, международных проектах и др. Исходя из этих обстоятельств, рекомендуется:

- Вновь образованному Государственному агентству водных ресурсов, совместно с Госэкотехинспекцией, заинтересованными министерствами и ведомствами и муниципальными органами, усилить координацию совместной деятельности в сфере обеспечения безопасности ГТС, в том числе предусмотреть дополнительные необходимые меры в этой сфере при разработке и реализации бассейновых водных планов;

- В краткосрочной перспективе вместо создания указанных постоянно действующих Комиссий, эффективно использовать предшествующий опыт формирования временных межведомственных комиссий из авторитетных специалистов для объективной оценки сложных ситуаций на крупных гидротехнических сооружениях и выработки соответствующих решений;

- Вернуться к вопросу о целесообразности создания указанных Комиссий после завершения этапа реформирования структуры управления водными ресурсами в КР, обретения устойчивости вновь созданных подведомственных организаций, а также в контексте усовершенствованной редакции Водного кодекса КР;

- Предусмотреть дополнительные конкретные меры усиления ответственности организаций и предприятий, наделенных правами собственника и/или эксплуатанта ГТС за обеспечение надлежащего уровня их безопасности;

- Обратить особое внимание на общий недостаточный уровень квалификации персонала нижнего и среднего звена водохозяйственных организаций и предприятий КР в целом, в особенности, эксплуатационного штата, обслуживающего ирригационные системы, переданные в ведение ассоциаций водопользователей, системы сельского питьевого водоснабжения и водоотведения и др. В связи с этим предусмотреть разработку и реализацию комплекса мер, направленных на улучшение ситуации в этой сфере, предусматривающих создание дополнительных стимулов для привлечения молодых квалифицированных специалистов для работы в водном секторе, расширение набора абитуриентов по гидротехническим специальностям в высшие и средние учебные заведения в стране и за рубежом, разработать пакет усовершенствованных учебных пособий, инструкций и др. методических документов, организацию краткосрочных курсов по обучению специалистов-гидротехников новым технологиям без отрыва от производства и др.