

**О НОРМАТИВНО - ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЧИСТОЙ ПИТЬЕВОЙ ВОДОЙ СЕЛЬСКОГО
НАСЕЛЕНИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**ON NORMATIVE - LEGAL REGULATION PROVIDING CLEAN
DRINKING WATER TO RURAL POPULATION OF THE KYRGYZ
REPUBLIC**

Чодураев Т.М.¹, Мамбетаитов А.Т.¹, Мусабаев У.А.²

*¹ Институт экологии и туризма Кыргызского государственного университета имени
И.Арабаева*

² Институт геологии НАН КР

Резюме. В статье указывается о роли нормативно - правового регулирования в обеспечении сельского населения чистой питьевой водой. Дана аналитическая характеристика проблеме водоснабжения в селах с правовой позиции. Приводятся доводы о несовершенстве существующих нормативно –правовых актов и о необходимости внесения изменений в законодательство КР, оптимизации нормативно – правовых отношений, усовершенствования правового обеспечения с целью стабильного доступа населения к чистой питьевой воде.

Ключевые слова: водоснабжение, право человека на питьевую воду, интегративное управление водными ресурсами, нормативно - правовые отношения, водное хозяйство.

Summary. The article describes the role of regulatory and legal regulation in providing the rural population with clean drinking water. An analytical description of the problem of water supply in villages with a legal position is given. Arguments are made about the imperfection of the existing normative and legal acts and the need to introduce amendments to the legislation of the Kyrgyz Republic, to optimize regulatory and legal relations, and to improve legal support for the purpose of stable access of the population to clean drinking water.

Key words: water supply, human right to drinking water, integrated water resources management, regulatory legal relations, water management.

Право на питьевую воду является жизненно важной потребностью человека, ибо вода - это источник жизни на нашей планете! Поэтому для всего человечества одной из наиболее важных бесспорно признана проблема доступа к чистой воде. Обеспечение каждого человека чистой питьевой водой является его неотъемлемым правом, которое по Конституции Кыргызской Республикитесно связано с правом на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду.

По данным международных экспертов отмечается, что с каждым годом во всем мире запасы пресной воды имеют тенденцию прогрессивного сокращения и уже становятся дефицитными. Исследования показали, что к 2025 г. в странах с высокими темпами развития недостаток воды увеличится наполовину, а в развитых странах - примерно на 20%. В связи с тревожностью по надвигающейся проблеме, связанной с истощаемостью пресной воды, массовой загрязненностью источников питьевого водоснабжения, обуславливающих дефицит качественной питьевой воды, в течение длительного времени ведутся обсуждения на международных форумах, конференциях ООН и др. Для поиска путей выхода из этого кризиса международное сообщество все больше осознает, что доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам должен рассматриваться в контексте прав человека.

В международных документах (Конвенция ООН об охране окружающей среды, Йоханнесбургская декларация) указывается на необходимость преодоления проблемы и обеспечения доступа каждого человека к чистой питьевой воде и средствам санитарии. Были поставлены конкретные цели и задачи для решения этой глобальной проблемы, внедрены множества международных проектов и государственных программ во многих странах, в том числе и в Кыргызской Республике.

Питьевое водоснабжение является важным направлением водной политики нашего государства. В статье 3 Закона КР «О питьевой воде» в число основных принципов хозяйственно-питьевого водоснабжения населения входят удовлетворение потребностей населения в воде, постоянное поддержание качества питьевой воды в соответствии с требованиями стандартов и санитарных правил и норм.

Кроме наблюдающегося, практически по всему миру, ухудшения общей экологической обстановки, чрезмерного загрязнения водных объектов и источников водоснабжения в КР в течении многих лет большой

проблемой является практическое существование системы технических сооружений водоснабжения, что должно гарантировать обеспеченность и безопасность питьевой воды. Особенно это относится к селам, где крайне неудовлетворительно обстоит дело с доступом к чистой питьевой воде и нормативным ее качествам.

В большинстве сел страны водопроводные сети были построены еще в советское время, и являлись собственностью колхозов и совхозов. Правовые основы водоснабжения были представлены в таких документах как «Основы водного законодательства», «Строительные нормы и правила», «Источники водоснабжения», «Санитарные правила и нормативы» и др. Система сельского питьевого водоснабжения обслуживалась областными и районными структурными подразделениями республиканского объединения «КыргызСельводоснабжение». С распадом СССР почти все сельские системы питьевого водоснабжения практически остались бесхозными, износ водопроводных сетей превышал 50% их общей протяженности. Многие годы не вкладывались инвестиции в капитальный ремонт и восстановление системы водопроводного хозяйства.

По данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики на конец 2017 года население Кыргызстана составило 6191377 человек. Преимущественным является сельское население, численность которого доходит почти до четырех миллион человек. Кыргызстан является аграрной страной, и есть необходимость стабильной поддержки сельского населения. И самой насущной жизнеобеспечивающей проблемой сел в течении многих лет является доступ к чистой питьевой воде. По информации правительства «О состоянии систем питьевого водоснабжения и водоотведения в Кыргызской Республике» на 1 октября 2016 года», около 40% населения не обеспечено чистой питьевой водой.

Учитывая остроту проблемы, Правительство Кыргызской Республики неоднократно предпринимала меры в системе сельского

питьевого водоснабжения страны. Были подписаны кредитные соглашения с Азиатским банком развития и Всемирным банком для восстановления, реконструкции прежних, а также для строительства новых систем сельского водоснабжения. Был запущен масштабный проект «Таза суу», подразделенный на два этапа, по мере реализации которого, сотни сел Кыргызской Республики должны были обеспечиваться питьевой водой. Реализация проекта первого этапа осуществлялась с 2000 года по октябрь 2008 года, второго этапа - с 2009 года по апрель месяц 2011 года.

По данным информации правительства в результате проведенных работ в республике осуществлены реабилитация и строительство систем питьевого водоснабжения в 545 селах, около 1,0 млн. человек получили доступ к чистой питьевой централизованной воде.

За последние десять лет международные доноры вложили немалые средства. Общее освоение финансовых средств по введенным в эксплуатацию системам сельского питьевого водоснабжения по двум проектам составило свыше 2 млрд. 240,0 млн. сомов. Однако проблемы обеспечения питьевой водой по-прежнему остаются злободневными. В 2013 реализация второго проекта сельского водоснабжения и санитарии была прервана, и окончательных целей достичь не удалось. Азиатский банк развития заморозил финансовую помощь из-за обнаруженных серьезных нарушений в ходе реализации проекта. Это касалось процесса закупок, технического несоответствия качества строительных работ и оборудования требуемым критериям. Были выявлены крупные нарушения в финансовом управлении проекта.

В результате проведенного анализа в рамках технической помощи выяснилось, что были допущены грубые нарушения еще при подготовке и реализации проектов первого этапа со стороны проектировщиков и подрядных организаций. Обнаружены значительные проблемы, включая пренебрежение принципами проектирования. Не были приняты во

внимание особенности местных условий. Кроме того, отмечены элементарные задержки выплат, несоответствующее качество завершенных работ. Одной из главных причин неудачности проекта явилось отсутствие агентства, наделенного юридическими полномочиями по координированию и надзору за строительством систем водоснабжения. Значение имела и недостаточная вовлеченность местных сообществ на правовом уровне для обеспечения качества и соответствующей реализации проекта. Выявленные коррупционные схемы существенным образом сказались на отсутствии достижений поставленных целей проекта.

В продолжении мероприятий по обеспечению населения питьевой водой разработана Стратегия развития систем питьевого водоснабжения и водоотведения населенных пунктов Кыргызской Республики до 2026 года. По данному направляющему документу предусматривается выполнить работы по строительству и реабилитации систем водоснабжения в 425 селах, а также систем водоотведения в 27 районных центрах республики. Правительство Кыргызстана не может выделить достаточные финансовые средства для решения вопросов водоснабжения населения безопасной питьевой водой. Поэтому решается вопрос, что финансирование Стратегии будет осуществляться за счет средств республиканского бюджета, внешних инвестиций зарубежных банков, ПРООН, ЮНИСЕФ и других источников, не противоречащих законодательству Кыргызской Республики.

Во избежание повторных негативных обстоятельств важным условием эффективности мероприятий является наличие соответствующего правового регулирования в вопросах обеспечения потребностей населения в питьевой воде. Руководящим направлением должно быть четкое формулирование принципов правового обеспечения использования водных источников с целью осуществления доступа населения к качественной питьевой воде. Под правовым обеспечением

использования водных объектов следует понимать комплекс, включающий правовые нормы использования источников питьевого водоснабжения, их охраны от негативного воздействия хозяйственной деятельности и механизм их реализации, зависящий от экономических, организационных, технических условий. Несомненно, имеют значение социальное неравенство людей, бедность, отсутствие материальных возможностей, которые усугубляются урбанизацией, изменением климата, ростом загрязнения окружающей среды и истощением водных ресурсов. Но истоки нынешнего кризиса с питьевой водой кроются в первую очередь, в несовершенстве нормативной базы, больших пробелах в законодательстве по отношению к водопользованию. В основных законодательных документах страны существуют пробелы в нормах, регулирующих ресурсоснабжение, включая воду. Отмечается несоответствие изменений, принятых в «Водном кодексе» с Законом «О воде». Водный Кодекс не содержит отсылочных норм по применению положений Закона КР «О воде», и наоборот. В законах имеются противоречия в положениях, устанавливающих компетенции госорганов по управлению водными ресурсами, противоречия по лицензированию; отсутствует единый и исчерпывающий список видов водопользования.

В настоящее время остро стоит вопрос о необходимости совершенствования нормативно-правовой базы и нормативно-правовых отношений по водоснабжению в КР. Только при наличии развитого законодательства, соответствующего современным требованиям и национальным интересам общества проблемы доступа к чистой питьевой воде, могут быть урегулированы в достаточной мере. Основой правового регулирования использования водных ресурсов являются принципы экологически сбалансированного использования водных объектов, приоритетность использования их для питьевого водоснабжения населения в сравнении с другими целями их использования. Выбор интересов по

удовлетворению питьевых и бытовых нужд населения должен быть всегда приоритетным.

Важным принципом осуществления целей по обеспечению населения чистой питьевой водой является интегративное управление водными ресурсами. К главным недостаткам существующих нормативно-правовых отношений можно отнести недостаток юридической и финансовой самостоятельности региональных служб водоснабжения, преувеличенное вмешательство со стороны органов власти в финансово-экономическую деятельность организаций, в вопросы перспективного планирования. Должны быть выработаны концептуальные основы государственной политики в управлении по обеспечению населения питьевой водой нормативного качества, необходимо более четкое разграничение функций государственных структур. В целом необходимо реформирование управления в области водоснабжения сельского населения, использования и охраны водных объектов.

По законам Кыргызской Республики «О питьевой воде», «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» обеспечение населения питьевой водой возложено на местные органы власти. Существующая правовая база ставит сельские управы в противоречивые экономические условия. С одной стороны, чтоб покрыть собственные расходы они вынуждены жить по законам рыночных отношений, с другой стороны должны оказывать свои услуги потребителям по старым социалистическим принципам. Созданный Департамент развития питьевого водоснабжения и водоотведения, который в настоящее время относится Государственному агентству архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики, осуществляет свою деятельность по развитию централизованного питьевого водоснабжения и водоотведения во всех населенных пунктах страны. Необходимо оптимизировать правовые

отношения в функциях Департамента и местных органов власти по вопросам водоснабжения питьевой водой населения. Наряду с этим, механизмы финансирования, самофинансирования должны быть пересмотрены и конкретно отражены в нормативных актах. В условиях рыночной экономики одним из предложений является юридическое закрепление объема полномочий по установлению тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения не за государственными органами, а за региональными муниципальными службами, чтоб они в достаточной мере могли поддерживать техническое состояние систем.

Обеспечение централизованным водоснабжением с высокими требованиями к качеству воды и полным удовлетворением в ней зависит не только от технических и экономических, но и санитарных, экологических факторов воздействия. Неотъемлемой частью в правовом регулировании отношений по обеспечению населения доброкачественной питьевой водой является санитарное законодательство. Разработанные Санитарные правила и нормативы по вопросам безопасности питьевой воды действуют со времен советского законодательства. Актуальность их практически неоспорима. Периодически они должны быть дополнены с учетом экологической обстановки, демографического роста, международных рекомендаций и др.

В решении задач обеспечения населения питьевой водой нормативного качества большая роль отводится законодательству по экологии. Имеет значение принцип экосистемного подхода в водном хозяйстве, который можно рассматривать как методологическую основу рационального водопользования. Под экосистемным подходом подразумевается ведение водного хозяйства, не ущемляя удовлетворения нужд населения в чистой питьевой воде, т.е. обеспечивая экологически сохранное состояние водных объектов. Для этого прежде всего должны быть нормативно определены обязательства водопользователей, которые

обязаны не ухудшать качество поверхностных и подземных вод, не нарушать среду существования животного и растительного мира, не наносить ущерб хозяйственным и другим объектам сельской местности.

Отсутствие действующих механизмов законодательства об ответственности компаний за качество оказываемых услуг, владельцев сооружений систем водоснабжения за их состояние создает необходимость принятия соответствующих нормативных документов. В рыночных условиях хозяйствования необходимо в правовом статусе определить меру ответственности каждого юридического и физического лица за обеспеченность, безопасность питьевой воды, техническое состояние системы водоснабжения, ее воздействие на окружающую среду. Разработка таких нормативных документов должна быть на основе Гражданского кодекса, закона о защите прав потребителя, законов о местном самоуправлении. Необходимо провести анализ во всех возможных ситуациях в области водоснабжения, сформулировать требования к разработке дополнительных правовых документов. При неисполнении и нарушении законодательств об обеспечении населения питьевой водой нормативного качества, об охране водных объектов, безопасности сооружений водоснабжения должна быть выработана жесткая система мер юридической ответственности.

К примеру, в европейском законодательстве предусмотрен эффективный экономический механизм регулирования в области использования водных объектов. Он обязывает водопользователей платить за использование водных объектов и одновременно покрывать расходы в связи с загрязнением вод. Это стимулирует их к более рациональному водопользованию, нанесению минимального ущерба водным ресурсам и окружающей среде. В Кыргызской Республике увеличивается количество сел, на территории которых располагаются горнорудные предприятия. Индексы роста тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения для них

должны быть пересмотрены и изложены в соответствующих нормативных документах. В сфере налогового регулирования деятельности по водоснабжению и водоотведению необходимо законодательно предусмотреть целевое использование собранной платы за воду. Кроме того, необходимо обеспечить прозрачность правового регулирования при установлении размера платы за негативное воздействие на окружающую среду деятельности предприятий, находящихся на сельских территориях, упростив процедуру ее расчета, согласования и ограничивая возможность ее ведомственного установления.

Таким образом, успех выполнения поставленных перед государством задач во многом зависит от гармоничного нормативно-правового регулирования и правового обеспечения использования водных источников с целью осуществления доступа населения к качественной питьевой воде. Насущным является внедрение нормативно - правовых актов, создающих условия для осуществления правильной политики в разработке и реализации стратегии устойчивого развития водных ресурсов, организации правомерной исполнительной структуры для выполнения политических решений и законодательства.

Список источников

1. Водный кодекс Кыргызской Республики от 12.01.05
2. Закон КР «О воде» от 14.01.94;
3. Закон КР «О питьевой воде» от 25.03.99;
4. История развития системы хозяйственно-питьевого водоснабжения
5. <http://tynyksyy.kg/history-article/>
6. Обиух Н.М. Принципы правового обеспечения использования водных объектов–источников питьевого водоснабжения Н. М. Обиух Вестник Челябинского государственного университета. 2014. № 20 (349). Экономика. Вып. 40. С. 40–47.
7. Панина М.А. Совершенствование экологического нормирования в области водоснабжения и водоотведения ЦБК М.А. Панина, Д.Б. Фрог, М.Д. Харламова Вестник РУДН, серия Экология и безопасность жизнедеятельности, 2010, № 2
8. Специальный доклад Омбудсмена (Акыйкатчы) Кыргызской Республики «Право граждан на доступ к чистой питьевой воде и санитарии» <http://www.ombudsman.kg>
9. Стратегии развития систем питьевого водоснабжения и водоотведения населенных пунктов Кыргызской Республики до 2026 года, утверждено Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 марта 2016 года № 155