

договоренностям Сторон”.

Туркменистан как нейтральное государство всегда дорожит дружбой между своими ближайшими и дальними соседями и считает, что между нами не было и нет спорных вопросов и не решаемых проблем, в том числе в совместном использовании стока трансграничных водотоков и он полностью поддерживает, а также исходит в своих действиях из общепринятых правил и водного законодательства. Нам знаком и мировой опыт в этом деле. Наши специалисты за последние 10 лет неоднократно бывали и на месте изучали многолетний опыт зарубежных государств по совместному использованию стока крупных и малых рек, в частности между США и Канадой, а также Мексикой.

И мировой опыт показывает, что необходимо проявить в каждом конкретном случае соответствующие подход и решения. Говоря об этом хочу сказать, что подошло время несколько пересмотреть дальнейшие действия МКВК. Думаю, согласитесь о том, что бассейны рек Амударьи и Сырдарьи хотя и имеют много общего и выходят в единый бассейн Аральского моря, они не тождественны, так как и проблемы тут разные и потому подходы и решения должны быть соответствующие. Кроме того, следует отметить, что Туркменистан не пользуется стоком реки Сырдарьи и потому нет необходимости его участия в обсуждении и принятии решений касающихся этого бассейна. С этой точки зрения мы считали бы целесообразным, не выходя за рамки Комиссии, отдельно рассмотреть вопросы по бассейнам Амударьи и Сырдарьи и установить, что в них принимают участие только те государства, которые причастны к этим бассейнам.

В настоящее время, в соответствии с Протоколом МКВК № 29, п. 5.2. разрабатывается “Положение о подборе и назначении руководящих кадров исполнительных органов МКВК”. Минводхоз Туркменистана направляет свои предложения в этом плане, которые состоят из следующего:

- Объединение возглавляет начальник БВО, назначаемый МКВК из числа представителей Сторон сроком на 5 лет на основе ротации. В назначении руководящего персонала БВО (заместителей начальника, начальников территориальных управлений, начальников водных отделов) должно соблюдаться представительство всех государств, пользующихся водой из данного бассейна.

- Административный центр БВО располагается по решению МКВК поочередно в одной из стран-участниц, пользующихся водой из данного бассейна.

Мы убедительно настаиваем в таком порядке действия БВО.

И еще об одном. С точки зрения водников, нам всем представляется единым бассейн Аральского моря или бассейн реки Амударьи, либо Сырдарьи. Но, однако, все должны четко знать, что мы представляем интересы суверенных, независимых, самостоятельно действующих государств. С этой точки зрения каждое из государств самостоятельно в решении внутренних вопросов по водному хозяйству, а, следовательно, создание единого центра в Центрально-Азиатском регионе, сбором в этом центре водохозяйственных данных по странам - участницам для дальнейшего составления каких либо планов водопользования не совсем правильно. Другой вопрос – вопрос экологии, охраны и совместного управления водными ресурсами, решение которых требует только совместных действий.

Спасибо всем за внимание!

ВОДОПОЛЬЗОВАНИЕ И ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА - ТРАДИЦИЯ НАРОДОВ БАСЕЙНА АРАЛЬСКОГО МОРЯ

А.А. Джалалов

Первый заместитель Министра, директор Департамента водного хозяйства
Министерства сельского и водного хозяйства Республики Узбекистан

Введение

“Вода - это жизнь” гласит народная пословица, которая отражает и показывает всю значимость воды в нашем регионе. Что может быть ценнее жизни? - Ничто, поэтому вода для нас является бесценным даром природы.

Вода для нашего народа на протяжении тысячелетий служила мощным стимулом не только экономического, но и духовного развития. Образование и расцвет мировых цивилизаций таких как Хорезмская, Ферганская, Бухарская, Самаркандская, Бактрийская связаны в первую очередь с необходимостью развития ирригационной культуры в Маворауннахре, как называли в древности наш общий регион.

Менялись государства, менялись их названия, исчезали одни народы, появлялись другие, одну религию сменяли другие, ассимиляция различных народностей, наций привела к изменению языка, обрядов, обычаев и традиций, но одно оставалось неизменным - это трепетное и уважительное отношение к воде, стремление ее беречь и сохранять. Все это передавалось от поколения к поколению. Мы утратили многое из древних обычаев и обрядов народов Бактрии и Хорезма, Ферганы и Бухары, но отношение наших предков к воде, это уважение и бережливость, которые накапливались веками и через нашу кровь и плоть передавались от поколения к поколению и тем самым мы это сохранили.

С появлением государств и их становлением и развитием одновременно и образовались, развивались и водные отношения.

За несколько тысячелетий от примитивных, в которых участвовали несколько близ расположенных к водоему соседи, эти взаимоотношения расширялись, совершенствовались и переросли до весьма сложных межгосударственных взаимоотношений.

Чтобы понять всю сложность этих взаимоотношений и почувствовать какие могут быть негативные последствия от необдуманных, скоропалительных и неправильных решений необходимо глубоко осмыслить тот факт, что бассейн двух великих рек Амударьи и Сырдарьи всегда был общим регионом и на протяжении многих тысячелетий на его территории существовало единое государство и населяющие его народы являются кровными родственниками.

Именно через призму этих неоспоримых фактов должны строиться и основываться водные взаимоотношения в регионе.

Неоспорим тот факт, что в нашем общем регионе в силу определенных обстоятельств образовались пять суверенных государств с разными стартовыми экономическими условиями, направлениями экономического и политического развития, которые привели к вынужденным изменениям сложившихся межгосударственных водохозяйственных взаимоотношений. Совершенно очевидно то, что те взаимоотношения, которые были до образования суверенных государств, нельзя было называть и межгосударственными, так как в составе бывшего единого государства до минимума была сведена роль союзных республик в региональном управлении и распределении водных ресурсов и ни одна из бывших республик не может похвастаться своими достижениями в области "водной дипломатии". Поэтому не удивительно то, что после распада союзного государства в политике межгосударственных водных взаимоотношений у вновь образованных суверенных государств наблюдаются противоречивые, изменчивые и не логичные действия. Возможно это также связано с жесткой реальностью рыночной экономики, которая вынудила многих принять определенные действия, противоречащие международным правам, но позволяющие на какое-то время выжить им в хаосе переходного периода.

Поэтому каждый цивилизованный человек, а тем более профессионал - водник и руководитель в нашем общем регионе должен проявлять максимум сдержанности, вдумчивости в любых водохозяйственных действиях, имеющих отношение к межгосударственным водным взаимоотношениям.

Состояние вопроса

Большая часть среднеазиатского региона расположена в областях внутреннего стока бассейнов Аральского моря, озеро Балхаш, Иссык-Куль, Каракуль.

Расположенный в глубине евроазиатского континента у северной границы субтропической зоны, регион характеризуется континентальным климатом, неравномерным распределением атмосферных осадков, своеобразием гидрологического цикла, большое влияние на который оказывает орография.

Основной объем поверхностных водных ресурсов формируется в горных системах и, концентрируясь в трансграничных реках, совместно используется центрально-азиатскими государствами. Основной объем стока рек бассейна Аральского моря формируется за счет атмосферных осадков холодного периода, многолетнее распределение которых в зоне формирования стока определяется особенностями синоптических процессов и географическим положением.

В Центральной Азии по орографическим, гидрографическим и геоморфологическим особенностям территории выделяются две крупные области, имеющие принципиальные различия: равнинная, занимающая почти 70% территории, где практически нет рек и горная, где формируются все реки региона. В горной области региона выделяются: два крупных речных бассейна Амударья и Сырдарья, южная и юго-восточная части Туркменистана, бассейны рек Талас и Чу, оз. Иссык-Куль, бассейн р. Китайское Аксу. Эти крупные единицы, в свою очередь, подразделяются на более мелкие бассейны или районы. Так в бассейне р. Амударья целесообразно выделить бассейны рек Пяндж, Вахш Кафирниган, Сурхандарья (с Шерабаддарьей), Кашкадарья, Зерафшан. В бассейне р. Сырдарья выделяют бассейны рек Нарын,

Карадарья, Ангрен, Чирчик (с Келесом), Арысь и районы Южно-Ферганский, Северо-Ферганский, северный склон хребта Нуратау, юго-западный склон хребта Каратау. На территории Туркменистана выделяются северо-восточный склон хребта Копетдаг и Бадхызский район. В бассейне оз. Иссык-Куль необходимо выделить два крупных района реки северного и южного берега озера.

Почти все перечисленные районы в гидрологическом отношении дробятся на более мелкие, в пределах которых выявляются наиболее тесные зависимости модуля стока от гипсометрической высоты местности.

Водные ресурсы этих рек неоднократно оценивались различными исследователями, в разные времена.

За величину водных ресурсов приняты объемы речного стока, сформировавшегося выше основных водозаборов на орошение, в основном, на выходе рек из зоны формирования стока в горах, поскольку на равнинной части региона формирование речного стока возможно лишь в исключительно многоводные годы (обильные осадки).

Качество речных вод, поступающих с горных территорий их формирования, за исключением отдельных рек, можно считать хорошим, практически ничем эти воды не загрязнены и минерализация их очень мала. Однако, по мере продвижения вниз, качество воды рек резко ухудшается.

Главными поставщиками таких загрязнителей, как гербициды, пестициды, минеральные удобрения, а также суммы ионов формирующих общую минерализацию воды, являются орошаемое земледелие и сельхозпроизводство. Промышленное производство загрязняют в основном, тяжелыми металлами, фенолами и нефтепродуктами.

Поэтому большинству рек региона в их среднем и нижнем течении присуща повышенная минерализация воды (1-2 г/л) и высокая концентрация других вредных элементов.

В низовьях рек Амударья, Сырдарья, особенно Чирчика, Зарафшана, которые проходят по густонаселенным районам, постоянно фиксируется повышенная минерализация и превышение ПДК по жесткости воды, сульфатами, хлоридами, фенолами, кремнию и т.п.

В нижнем течении реки Зарафшан фиксируется высокое содержание почти всех элементов таблицы Менделеева. Аналогично крайне неудовлетворительное качество воды в реках Кашкадарья, Сурхандарья. Гидравлическая взаимосвязь поверхностных вод с подземными привела к полной потере нормального (существовавшего до 60-х годов) качества также и подземных вод, особенно в низовьях рек и зонах развитого орошения.

Главной причиной вышеизложенного состояния качества речных вод, особенно в низовьях является то, что в период 1960-1980 гг. в бассейне Аральского моря не оправдано был нарушен принцип паритетности водопользования между обществом и природой. В результате, в первую очередь за счет резкого роста площадей орошаемых земель, водные ресурсы были не только практически исчерпаны, но и качественно истощены.

К 1980 году водозабор (суммарный из всех рек Аральского бассейна) превысил 110 км³, т.е. забиралось практически все располагаемые водные ресурсы рек, включая сток ранее сбрасываемый в Арал. Речной сток практически весь начал разбираться на орошение уже в местах выхода их из горной стокообразующей зоны. В среднем течении рек начал поступать лишь их избыточный сток и сток коллекторно-дренажной сети.

В соответствии с этим изменился гидрологический, гидрохимический режим рек. Весь этот неполноценный сток рек средней части долин вторично начал изыматься для орошения уже в верхней части их нижнего течения. В результате в собственно нижнем течении природный сток перестал поступать. Русло рек здесь стало главным приемником дренажного и сбросного стока. Ярким примером этого может служить верхнее и среднее течение реки Сырдарья. Реки Нарын, Карадарья и уже сама река Сырдарья почти до створа Шардаринской плотины (исключение составляют часть левобережных земель в Голодной степи) являются единственным водоприемником дренажных и сточных вод, так как других водоприемников по сути дела нет.

Также р. Сурхандарья ниже Южносурханского водохранилища, р. Кашкадарья ниже Чимкурганского водохранилища, р. Зерафшан ниже створа Навоийской ГРЭС (некоторые специалисты считают ниже Хархурского гидроузла), р. Чирчик ниже ВЧВУ (некоторые специалисты считают ниже г. Ташкента), р. Ахангаран ниже Ташкентского водохранилища (некоторые специалисты считают ниже гидроузла Шаркия), р. Амударья ниже Тахиаташского гидроузла являются главными водоприемниками и качества их стока не отвечают требованиям.

В указанных нижних течениях рек она перестала существовать как естественный водоток. Русла их деформированы и освоены под различные виды строительства и посевы сельскохозяйственных культур.

В некоторых местах перекрыты глухими дамбами для обеспечения необходимого горизонта воды и неорганизованного отведения дельты (р. Сырдарья, р. Амударья).

Это в свою очередь является основной причиной отсутствия возможности пропуска до моря многоводных и паводковых стоков.

Из истории Водного права

При рассмотрении развития водного права в Центральной Азии необходимо выделить 4 этапа:

1-й этап: Водное право Средней Азии до ее завоевания царской Россией;

2-й этап: Водное право Средней Азии после ее завоевания царским правительством;

3-й этап: Водное право Средней Азии в период правления советского правительства;

4-й этап: Водное право Центральной Азии после образования суверенных государств.

1-й этап:

Понятие обычая, как нормы права, постоянно и одинаковым образом соблюдавшиеся в течение продолжительного времени и отвечающие правовому народному сознанию, складывались под воздействием свойств господствующего производства, формы водного хозяйства. Поскольку дело шло о хозяйственном использовании воды со стороны коллективов и отдельных лиц, естественным критерием здесь явилась экономическая вода.

Три фактора резко отразились на системе водопользования народов Средней Азии:

1) географическая среда;

2) свойства ирригационного хозяйства;

3) родовой быт.

Указанные три фактора должны были определить обычный водный порядок, принятый для народов Средней Азии, а также и их идеологические понятия о водных взаимоотношениях.

Главным и определяющим требованием в этих условиях был порядок водопользования, который гарантировал бы полную справедливость. Это было достигнуто в результате достижения доктрины правовой идеологии ислама - шариата.

Везде на территории Средней Азии существовал однородный водный строй, основанный на почти одинаковых обычаях.

2-ой этап:

В первые годы после завоевания Средней Азии, русское правительство оставило без всякого воздействия местное водопользование и водное управление, так как для него была совершенно чужда и сама техника ирригационного дела, на которой основывалось местное хозяйство. Она требовала большого искусства, огромного и коллективного труда. Техника поливного земледелия явилась настолько утонченной, что только после 50 лет насаждения в крае европейской техники стали намечаться возможности ее дальнейшего улучшения.

Русское правительство 11 июля 1867 года постановлением комитета министров официально заявило, что оно воздерживается от непосредственного вмешательства в вопросы внутренней жизни края.

Эта основная точка зрения в деле управления вновь приобретенным краем была проведена и в вопросе водопользования и водного управления. Только через десять лет, в 1877 году 19 июля генерал - губернатор Кауфман сделал первые попытки урегулирования местных порядков пользования водой, издав "Особые временные правила по ирригации", распространив первоначально их действие на сравнительно не большой район, а именно, на г. Ташкент и его уезд. Однако, этот первый опыт оказался неудачным и был встречен весьма не сочувственно населением. Причина - эти правила резко порывали связь с установившимся обычным порядком, а именно, ими устанавливалась принадлежность воды в арыках, каналах и речках казне, населению же представлялось только право использования земель для орошения.

Таким образом, правила стремились чрезмерно регламентировать внутренние порядки водопользования. То есть, взамен обычного порядка вводилось полицейское управление водным хозяйством, чуждое по духу местному населению. В результате правила в 1882 году были отменены. Положением об управлении Туркестанским краем 12 июня 1886 года (ст. 256) определено, что "воды в главных арыках, реках, ручьях и озерах представляются населению в пользование по обычаю".

Вместе с тем было усилено администрирование и этим Положением арык- аксакала стало назначенными военным губернатором и на крупных оросительных системах учреждаются особые должности по управлению ирригацией. В качестве высшего уездного органа управления уездный начальник также являлся и органом ирригации.

Таким образом, выборными из всей администрации остались только мирабы.

Инструкционным порядком права и обязанности ирригационных чинов определены в 1886 году 2 августа в специальной инструкции.

В 1910 году 21 мая были изданы правила "О разрешении частным предпринимателям производства изысканий для орошения земель в Туркестане". То есть, этим открывалась широкая дорога частному капиталу для внедрения в оросительное дело Средней Азии.

Особенности правового обеспечения управления водными ресурсами в Узбекистане

Для управления, распределения и контроля использования водных ресурсов существует разветвленная государственная служба, состоящая из Центрального аппарата в лице Министерства сельского и водного хозяйства, Республиканских специальных объединений, областных и районных управлений сельского и водного хозяйства, межобластных и межрайонных управлений каналов. В целом эти функции осуществляются и по административно-территориальным принципам и по бассейновым и системным принципам.

Все вопросы, связанные с управлением, распределением, использованием водных ресурсов в пределах Узбекистана регламентируются следующими документами:

- Конституция Республики Узбекистан; 1992 г.
- Закон Республики Узбекистан "О воде и водопользовании"; 1993 г.
- "Земельный кодекс" Республики Узбекистан; 1998 г.
- Закон Республики Узбекистан "О ширкатном хозяйстве"; 1998 г.
- Закон Республики Узбекистан "О фермерском хозяйстве"; 1998 г.
- Закон Республики Узбекистан "О дехканском хозяйстве"; 1998 г.
- Закон Республики Узбекистан "Об охране природы"; 1992 г.
- Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан №385 от 03.08.1993 г "О лимитированном водопользовании в Республике Узбекистан".

- Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан №174 от 07.04.1992 г "Об утверждении Положения о водоохраных зонах водохранилищ и других водоемов, рек, магистральных каналов и коллекторов, а также источников питьевого и бытового водоснабжения, лечебного и культурно-оздоровительного назначения в Республике Узбекистан".

- Положение о Министерстве сельского и водного хозяйства Республики Узбекистан; 2001 г.

Другие директивные документы.

В соответствии со статьей 55 "Конституции Республики Узбекистан":

- "Земля, недра, вода, растительный и животный мир и другие природные ресурсы являются общенациональным достоянием, подлежат рациональному использованию и находятся под охраной государства".

В соответствии со статьей 1 Закона о воде и водопользовании, задачами водного законодательства Республики Узбекистан являются:

- регулирование водных отношений, рациональное использование вод для нужд населения и народного хозяйства, охрана вод от загрязнения, засорения и истощения, предупреждение и ликвидация вредного воздействия вод, улучшение состояния водных объектов, а также охрана прав предприятий, учреждений, организаций, дехканских хозяйств и граждан в области водных отношений.

Статья 3 Закона определяет, что "воды являются государственной собственностью - общенациональным богатством Республики Узбекистан, подлежат рациональному использованию и охраняются государством".

Статьей 4 устанавливается "единый Государственный водный фонд Республики Узбекистан", который включает: реки, озера, водохранилища, другие поверхностные водоемы и водные источники, воды каналов и прудов; подземные воды и ледники.

Вместе с тем, законом определяется, что "право на пользование водами из межгосударственных рек Амударья, Сырдарья, Зарафшан, Аральского моря и других устанавливается межгосударственными соглашениями", то есть. Законом Республики Узбекистан "О воде и водопользовании" признаются соответствующие требования к "трансграничным водотокам", которые приведены под термином "межгосударственных".

Также этим законом определено, что государство осуществляет (в лице уполномоченных органов) управление и контроль в области использования и охраны вод.

Статьей 30 Закона в Республике вводится лимитированное водопользование и допускается введение полного или частичного платного водопользования.

Условия и порядок введения лимитированного водопользования определены постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан №385 от 03.08.1993 г., которым был утвержден "Временный порядок по лимитированному водопользованию в Республике Узбекистан".

В соответствии с Законом Республики Узбекистан "О воде и водопользовании" (статья 8) определены специально уполномоченные государственные органы управления по регулированию использования вод: органы водного хозяйства (поверхностные воды), Государственный комитет по геологии (подземные воды) и Госкомнадзор за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору (термальные и минеральные воды).

Все взаимоотношения по водным вопросам внутри Республики Узбекистан осуществляются на основе вышеуказанных документов и составлением соответствующих договоров по подаче воды.

На договорных условиях обеспечивается подача воды не только всем водопотребителям, но между водохозяйственными организациями на границе областей, районов и между отдельными подразделениями. Как правило, указывается и объем прогона воды на границе соответствующего сопредельного государства на основе межгосударственных соглашений.

Межгосударственные взаимоотношения Республики Узбекистан с другими государствами региона по водохозяйственным вопросам

Все межгосударственные водные взаимоотношения Республики Узбекистан основываются на Конституции Республики Узбекистан, Закона "О воде и водопользовании" и других законодательных актах по водным вопросам и регулируются соответствующими межгосударственными, межправительственными договорами, соглашениями; протокольными решениями.

В этих вопросах Республика Узбекистан в первую очередь подтверждает признание всех ранее принятых документов, которые были составлены с учетом сложившихся реальных условий в регионе. Возможно, что отдельные документы (ранее принятые) могут не соответствовать требованиям новых законодательных актов отдельных государств, но необходимо учесть то, что в начале 90-х годов (когда принималось большинство межгосударственных документов) в регионе был констатирован факт исчерпания водных ресурсов и к этому времени водные ресурсы уже были распределены не только между республиками, но и отраслями народного хозяйства и вся существующая ныне производственная и социальная инфраструктура была построена именно с учетом имеющихся водных ресурсов и их распределения. Поэтому любое малейшее отклонение от ранее согласованных решений приведет к разбалансированию обстановки не только в отдельно взятом государстве, но и в целом регионе, что требует взвешенного и осмысленного подхода к этим вопросам.

Основополагающим документом в межгосударственном управлении водными ресурсами на наш взгляд являются два документа.

Первый: Согласованные со всеми государствами (до приобретения суверенитета) Бассейновые схемы комплексного использования и охраны водных ресурсов;

Второй: Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Туркменистаном о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников, принятого 18.02.1992 г (после приобретения суверенитета).

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРА В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ БАСЕЙНА АРАЛЬСКОГО МОРЯ

Т.Алтыев

**Председатель Исполнительного Комитета
Международного Фонда спасения Арала**

История развития международного водного права в Центральной Азии берет свое начало с доисламского периода, когда оно существовало в форме "обычного права" - адате, который применялся как внутри этнических групп, так и в отношениях с соседними народами. Для закрепления договоренностей было достаточно честного слова правителей областей. Зачастую эти договоренности заключались только после вооруженных конфликтов.