

**ОРХУС КОНВЕНЦИЯСЫН  
КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА  
ИШКЕ АШЫРУУ  
БОЮНЧА УЛУТТУК БАГЫТ  
(Профиль)**





## МАЗМУНУ

<b>1- ГЛАВА.</b> Саясий система жана мамлекеттик институттар.....	7
<b>2-ГЛАВА.</b> Курчап турган чөйрөнү коргоо жана курчап турган чөйрөгө тиешелүү маселелер боюнча мамлекеттик органдар чечим кабыл алуу процесси жөнүндөгү маалыматтарга жетишүү .....	19
<b>3-ГЛАВА.</b> Курчап турган чөйрө жаатында чечим кабыл алуу процессинде коомчулуктун катышуусу .....	40
<b>4-ГЛАВА.</b> Улуттук экологиялык мыйзамды сактоону камсыз кылуу үчүн сот акыйкаттыгына жетишүү .....	77
<b>5-ГЛАВА.</b> Айлана-чөйрөнүн айрым секторлорундагы жана көйгөйлүү тармактарындагы укуктук жол-жоболорду ишке ашыруу.....	83
<b>6-ГЛАВА.</b> Айлана-чөйрөгө байланыштуу маселелер боюнча чечим кабыл алуу процессинде катышуучу өкмөттүк эмес уюмдар .....	113
<b>7-ГЛАВА.</b> Орхус конвенциясын ишке ашыруу боюнча потенциалын жана тоскоол кылуучу факторлорун баалоо.....	124
<b>8-ГЛАВА.</b> Аракеттерди кабыл алуу үчүн мүмкүнчүлүктөр жана потенциалды максаттуу багытта күчөтүү .....	127
<b>1-тиркеме:</b> Системалык денгээлде токтотуучу факторлорду баалоо .....	129
<b>2-тиркеме:</b> Айлана-чөйрөнү коргоого тиешелүү конкреттүү маселелер боюнча чечим кабыл алуунун мисалдарын анализдөө .....	131

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ГЛАВА 1.</b> Политическая система и государственные институты ..	141
<b>ГЛАВА 2.</b> Доступ к информации об окружающей среде и процессах принятия государственными органами решений по вопросам, касающимся окружающей среды .....	151
<b>ГЛАВА 3.</b> Участие общественности в процессе принятия решений в области окружающей среды .....	171
<b>ГЛАВА 4.</b> Доступ к правосудию для обеспечения соблюдения национального экологического законодательства .....	205

<b>ГЛАВА 5.</b>	Осуществление процедурных прав в определенных секторах и проблемных сферах окружающей среды ...	211
<b>ГЛАВА 6.</b>	Неправительственные организации, участвующие в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды .....	239
<b>ГЛАВА 7.</b>	Оценка существующего потенциала и сдерживающих факторов по осуществлению Орхусской конвенции ....	250
<b>ГЛАВА 8.</b>	Возможности для принятия действий и целенаправленное наращивание потенциала .....	253
<b>Приложение 1:</b>	Определение сдерживающих факторов на системном, институциональном и индивидуальном уровне .....	255
<b>Приложение 2:</b>	Анализ примера по принятию решения по конкретному вопросу, касающемуся охраны окружающей среды .....	257

## CONTENS

<b>CHAPTER 1.</b>	Political system and the state institutes .....	266
<b>CHAPTER 2.</b>	Access to the information on an environment and processes of state bodies decision-making on the questions concerning an environment .....	277
<b>CHAPTER 3.</b>	Public participation in decision-making process in the field of an environment .....	295
<b>CHAPTER 4.</b>	Access to justice for the national ecological legislation observance implementation .....	326
<b>CHAPTER 5.</b>	Realization of the procedural rights in certain sectors and problem spheres of environment .....	332
<b>CHAPTER 6.</b>	The nongovernmental organizations participating in decision-making process on questions, concerning environment .....	358
<b>CHAPTER 7.</b>	An estimation of the existing potential and deterrent factors on realization of Aarhus convention .....	368
<b>CHAPTER 8.</b>	Opportunities for acceptance of actions and purposeful escalating of potential .....	371
<b>Appendix 1:</b>	Definition of deterrents on system, institutional and individual level .....	373
<b>Appendix 2:</b>	An example analysis for decision-making on the specific question concerning environmental protection .....	375

## КИРИШҮҮ

Кыргызстандын акыркы жылдардагы топтогон тажрыйбасы экономикалык, саясий жана жаратылышты коргоодогу реформалары – бул өз ара байланышкан жана бири-бирин толуктоочу процесстер экенин билдирет. Жаратылышты коргоо саясатынын өнүгүшү жана рынок экономикасы менен демократиялык коомдо иштөөгө жөндөмдүү аспаптарды түзүү – курчап турган чөйрөнүн натыйжалуулугун жогорулатуу үчүн маанилүү факторлор. Прогресс коомдун бардык секторлору катыштырылган башкаруунун үзүрдүү системасынын түзүлүшүнө байланыштуу болот. Иш жүзүндө мындай системаны түзүү ишке ашыруу үчүн керек болгон аспаптарды иштеп чыгууну талап кылат.

Коомдун бардык секторлорунун өнөктүгүсүз экологиялык көйгөйлөрдү чечүү мүмкүн эмес. Өнөктүк процесстин бардык кызыккан катышуучуларына бирдей статус божомолдойт жана өлкө үчүн ушундай жетишерлик жаңы статусту эсепке алуу менен экологиялык көйгөйлөрдү ийгиликтүү чечүүгө мүмкүн.

Мамлекеттик бийлик органдарынын жана өкмөттүк эмес уюмдардын толук баалуу өз ара аракеттенүүсү Орхус Конвенциясынын милдеттенмелерин аткарууда негизи болуп эсептелинет. Кыргыз Республикасында Жарандык коомдун укуктарын ишке ашыруу үчүн бардык зарыл шарт бар, бирок ушул Профилди иштеп чыгуунун жүрүшүндө табылган жыйынтык көрсөткүчтөрү катарында аларды эркин ишке ашыруу үчүн өзүнчө аспаптарды иштеп чыгуу талап кылынат.

Бул Профиль БУУ (ЮНИТАР) ЕЭК БУУ Окуу жана илимий-изилдөө институту сунуш кылган колдонмонун негизинде Орхус Конвенциясын ишке ашыруу боюнча Кыргыз Республикасынын мүмкүнчүлүктөрүн баалоо үчүн иштелип чыккан.

Профилди иштеп чыгуу өкмөттүк жана өкмөттүк эмес уюмдар тарабынан демилгеленген. Профилди түзүү үчүн курчап турган чөйрөдө иш-аракет жүргүзүүчү министрликтер жана ведомстволор, өкмөттүк эмес уюмдар жана айрым жаратылышты пайдалануучулар чакырылган. Бирок, чакырууга кээ бир уюмдар гана жооп кайтарышты.

Профилди даярдоо процессинде өкмөттүк эмес уюмдардай эле мамлекеттик органдардын да жогорку активдүүлүгү белгиленди,

маалыматка карата өз укуктарын ишке ашырууда кезиккен көптөгөн көйгөйлөр, чечим кабыл алуда катышуу каралган, курчап турган чөйрөгө тийиштүү маселелер боюнча өкмөттүк эмес уюмдардан келген көп көйгөйлөр каралган. Сот акыйкатына мүмкүнчүлүк жана чечим кабыл алууда, коомчулуктун маалымат алуу регламенттөөчү колдонулуп жаткан нормативдик укуктук базага толук анализ жүргүзүлгөн, айрым иштеп чыгылбаган маселелер белгиленген, аны жакшыртуу боюнча сунуштар киргизилген.

Бул Профилди карап чыгуу өнөктөр тарабынан уюштурулган Тегерек столдо өткөрүлгөн, мында иштеп чыгуу процессинде катышуучулардын чөйрөсү бир кыйла кеңейди жана документи толуктоо боюнча сунуштар жана пикирлер чогултулган.

Мындан тышкары, Профиль Кыргыз Республикасынын Экология жана өзгөчө кырдаалдар министрлигинин алдындагы Экология жана жаратылышты пайдалануунун Департаментинин [www.ecomn.kg](http://www.ecomn.kg) сайтында жайлаштырылган, мында аны менен танышкысы келген ар бир каалоочуга мүмкүндүк берилген.

Улуттук Профиль ЮНИТАРдын бектилген форматы боюнча, Орхус конвенциясынын кызыккан тараптарынан чогултулган материалдын негизинде даярдалды. Улуттук Профильти иштеп чыккандар:

**Светлана Борцова**

– «Өнөктүк демилге» Коалициясы

**Олег Печенюк**

– «Көз карандысыз экспертиза»  
АКсы

**Людмила Сапожникова**

– «Green Women» МСБ

**Елена Гаврилова**

– ЮНЕСКОнун «Конституциялык укук жана гендердик саясат» жана Кыргыз Орус Славян университетинин «Жарандык укук жана процесс» кафедрасынын улук мугалими.

# 1- ГЛАВА | Саясый система жана мамлекеттик институттар

**Коомдун саясый системасы** мамлекеттик (саясый) бийликти мамлекеттик жана коомдук органдардын жана уюмдардын жардамы менен ишке ашыруунун жыйындысы болуп эсептелет. Кыргыз Республикасында мамлекеттик органдардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасы аркылуу мамлекеттик бийликти түздөн түз ишке ашыруунун бирден бир булагы болуп эл эсептелет.

Кыргыз Республикасынын **Конституциясы** жогорку юридикалык күчкө ээ жана анын бардык аймагында түздөн түз таасири бар Кыргыз Республикасынын негизги мыйзамы болуп эсептелет.

Жалпы принциптердин ичинен Конституция: жер, жер алды, аба мейкиндиги, суу, токой, өсүмдүк жана жаныбарлар дүйнөсү кирген курчап турган чөйрөгө олуттуу көңүл бөлгөн жана жашоонун жана адамдардын иш-аракетинин негизи экендигин тааныйт, жана ошондой эле мамлекеттин өзгөчө коргоосунда боло тургандыгын кепилдейт.

Укуктун жана эркиндиктин негизгилеринен болуп курчап турган чөйрөгө түздөн-түз тийиштүү болгон укуктар конституциялык түрдө бекитилген, ал эми милдеттер-аны колдоо жана коргоо үчүн ыңгайлуу шарт түзүү.

## Саясый системанын жана демократиянын түрү

Саясый система парламенттик демократия катары берилген. Негизги саясый институттар болуп төмөндөгүлөр эсептелет:

- Мамлекет башчысы-Президент
- Парламент
- Өкмөт башчысы

Кыргыз Республикасынын Президенти Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 42-статьясына ылайык Кыргыз Республикасынын мамлекет башчысы эң жогорку кызмат адамы болуп эсептелет.

Кыргыз Республикасынын Президенти мамлекеттин ички жана тышкы саясатынын негизги багыттарын аныктайт, өлкөнүн ичинде жана эл аралык мамилелерде Кыргыз Республикасынан өкүл

болот, Кыргыз Республикасынын эгемендүүлүгүн жана аймактык бүтүндүгүн коргоо боюнча чараларды кабыл алат, мамлекеттик бийликтин биримдигин жана үзгүлтүксүз уланышын, мамлекеттик органдардын ырааттуу иш аткарышын жана биргелешип аракеттенишин, алардын эл алдында жоопкерчилигин камсыз кылат.

## **Мыйзам чыгаруучу жана башка шайлануучу органдар**

Кыргыз Республикасында шайлоо укугу жана шайлоо процесси Конституция, Шайлоо жөнүндө Кодекс жана башка мыйзамдар менен жөнгө салынат. Шайлоо процесси жалпы, тең жана тике шайлоо укугунун негизинде жашыруун добуш берүүнүн негизинде жүргүзүлөт. Кыргыз Республикасында бийлик жалпы, тең жана тике шайлоо укугу менен жашыруун добуш берүүнүн принциптерине ылайык үзгүлтүксүз өткөрүлүүчү демократиялык шайлоолордо билдирилген элдин каалоолорун эркин билдирүүнүн негизинде ишке ашырылат.

Мамлекет жарандардын шайлоо укуктарынын, мамлекеттик органдарга жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына шайлоого жана шайланууга болгон укуктарынын кепилдигин камсыз кылат.

Кыргыз Республикасынын Шайлоо жөнүндөгү Кодексине ылайык, Кыргыз Республикасында шайлоолор жалпы, тең жана тике шайлоо укугу менен жашыруун добуш берүүнүн негизинде жүргүзүлөт.

Кыргыз Республикасынын 18 жашка толгон жараны шайлоого укуктуу, ал эми Конституцияда жана Шайлоо жөнүндө Кодексте белгиленген куракка толгондо, мамлекеттик бийликтин жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына тек жайына, жынысына, расасына, улутуна, кызматтык жана мүлктүк абалына, туткан динине, саясый жана диний ынанымдарына, ошондой эле башка жагдайларына карабастан шайлайт жана шайлана алат.

Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешине депутат болуп Кыргыз Республикасынын шайлоону өткөрүүчү күнгө карата 25 жашка толгон, шайлоолорго катышууга укугу бар жана депутатка талапкер кылып көрсөтүлгөндүн алдында акыркы беш жылдан кем эмес республикада туруктуу жашаган жаран шайлана алат.

Жогорку Кеңештин депутаттары бир мандаттуу аймактык шайлоо округдары боюнча беш жылга шайланат.



Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешине шайлоону өткөрүү үчүн 75 бир мандаттуу аймактык шайлоо округдары түзүлөт.

## **Улуттук парламент**

Жогорку Кеңеш – Кыргыз Республикасынын парламенти – мыйзам чыгаруу бийлигин жана өз ыйгарым укуктарынын чегинде көзөмөл кылуу функцияларын жүзөгө ашыруучу өкүлчүлүктүү орган болуп эсептелет.

Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши бир мандаттуу аймактык шайлоо округдарынан беш жылга шайланган 75 депутаттан турат.

2003-жылдын 18-февралында кабыл алынган Конституциянын жаңы редакциясына ылайык, 2005-жылдагы Жогорку Кеңешке шайлоодон тартып, Кыргыз Республикасында бир палаталуу парламент иштейт.

Экологиялык маселелер Жогорку Кеңештин мыйзам чыгаруу жыйынынын саламаттыкты сактоо жана экология комитетинин компетенциясына кирет.

Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Мыйзам чыгаруу жыйынынын иши саясий көп түрдүүлүктүн жана көп партиялуулуктун, маселелерди эркин, жамааттык талкуулоонун жана чечүүнүн принциптерине негизделет. Мыйзам чыгаруу жыйынынын отурумдары ачык жүргүзүлөт.

Комитет/комиссия өз ишине эксперттерди тартууга, мыйзам долбоорлоруна көз карандысыз экспертизаны дайындоого укуктуу. Мыйзам чыгаруу жыйынынын комитеттеринин, комиссияларынын иш-аракети эркин талкуулоонун жана айкындуулуктун принциптерине негизделген.

Мыйзам чыгаруу жыйынынын отурумдары ачык, айкын өткөрүлөт жана теле берүү жана радио уктуруу боюнча берүү менен массалык маалымат каражаттарында, жана анын чечимдерин «Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Ведомостторунда» жана массалык маалымат каражаттарында жарыялоо жолу аркылуу чагылдырылат. Теле көрсөтүү боюнча маалымат берүүнүн убактысын жана көлөмүн Мыйзам чыгаруу жыйыны аныктайт.

Мыйзам чыгаруу жыйыны өзүнүн компетенциясына кирген маселелер боюнча парламенттик угууларды өткөрөт.

Парламенттик угууларда: жалпы элдик талкуулоону талап кылган мыйзам долбоорлору, ратификациялоого көрсөтүлгөн эл аралык келишимдер, республикалык бюджеттин долбоору жана анын аткарылышы жөнүдөгү отчет, башка ички жана тышкы саясаттын маанилүү маселелери талкууланат.

Парламенттик угуулардын темасы, убагы жана аны өткөрүү орду жөнүдөгү маалымат парламенттик угуу башталганга чейин он күндөн кем эмес убакытта массалык маалымат каражаттары аркылуу берилет. Парламенттик угууга чакырылган адамдардын курамы Мыйзам чыгаруу жыйынынын бул угууларды уюштурган комитеттери, комиссиялары тарабынан аныкталат.

Парламенттик угуулар эреже катары массалык маалымат каражаттарынын жана коомчулуктун өкүлдөрү үчүн ачык.

Мыйзам чыгарууга демилге укугу 30 миң шайлоочуга (элдик демилге), Кыргыз Республикасынын Президентине, Жогорку Кеңештин депутаттарына, Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө таандык.

Мыйзам чыгарууга демилге укугуна ээ болбогон мамлекеттик органдардан, коомдук уюмдардан, жарандардан келген мыйзам долбоорлору Мыйзам чыгаруу жыйынына мыйзам чыгарууга демилге укугунун субъекттери аркылуу киргизилиши мүмкүн.

Мыйзам чыгаруу жыйынынын комитеттеринде мыйзамдын долбоорлорун талкуулоо ачык өтөт, массалык маалымат каражаттары аркылуу чагылдырылышы мүмкүн.

## **Эл өкүлдөр жыйыны**

Эл өкүлдөр жыйынынын Регламенти палаталардын сессияларынын чакыруунун жана өткөрүүнүн тартибин белгилейт, мыйзамдык жол-жоболорун, мамлекеттик бийликтин органдарын түзүүнүн тартибин аныктайт жана контролдоо ишин, жана башка иштерди, ошондой эле Эл өкүлдөр жыйынынын органдарынын өкүлдөрүнүн жана анын кызмат адамдарынын Кыргыз Республикасынын Конституциясында белгиленген алардын ыйгарым укуктарынан келип чыккан иш милдеттерин ишке ашырат.

Социалдык саясат жана экология боюнча комитет экология маселелерин чечет.

## **Жергиликтүү парламенттер/муниципалдык кеңештер**

Азыркы учурда Кыргыз Республикасында жергиликтүү өз алдынча башкаруу институттары өнүгүүдө. Жергиликтүү өз алдынча башкаруунун компетенциясына жергиликтүү маанидеги, негизинен социалдык-экономикалык мүнөздөгү маселелерге тиешелүү иштерди алып баруу кирет.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасы төмөндөгүдөй:

- жергиликтүү кеңештер, алардын аткаруучу – бөлүштүрүүчү органдары;
- аймактык коомдук өз алдынча башкаруу органдары жана элдик курултайлар;
- жарандардын жыйыны, жыйналышы;
- калк өзү түзүүчү башка органдар.

Кыргыз Республикасынын Мыйзамдары тарабынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын уюштуруунун негизи жана иши белгиленет, ошондой эле алардын мамлекеттик бийликтин органдары менен болгон карым катнашы жөнгө салынат.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары кээ бир мамлекеттик ыйгарым укуктарга, аларды ишке ашыруу үчүн керектүү болгон материалдык, финансылык жана башка каражаттарды берүү менен, ээ болушу мүмкүн. Өткөрүлүп берилген ыйгарым укуктар боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары мамлекеттик органдарга отчет берүүгө милдеттүү.

**Жергиликтүү кеңештер** жана алардын аткаруу органдары өзүнүн Кыргыз Республикасынын Конституциясы жана Кыргыз Республикасынын мыйзамдары белгилеген ыйгарым укуктарынын чегинде өзүнүн аймагында аткаруу үчүн милдеттүү болгон актыларды кабыл алат.

Жергиликтүү кеңештер жана жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башка органдары мыйзамдын сакталышы жана аткарылышы үчүн мамлекет алдында, ал эми жергиликтүү коомчулуктун алдында – өзүнүн ишинин натыйжасы үчүн жоопкерчиликте болот.

Жергиликтүү кеңештин депутаты 4 жылдык мөөнөткө шайланат жана жергиликтүү кеңеште айткан ой-пикирлери жана добуш берүүнүн жыйынтыгы үчүн куугунтукталбайт.

## **Өкмөттүн деңгээли**

Кыргыз Республикасы унитардык өлкө, азыркы чегара алкагындагы бүт аймагы колтийгис жана бөлүнгүс. Натыйжалуу мамлекеттик жана жергиликтүү башкаруу максатында административдик-аймактык бирдиктерге бөлүнөт.

Кыргыз Республикасыда аткаруу бийлигин төмөндөгүлөр жүргүзөт:

- Кыргыз Республикасынын Өкмөтү, министрликтер, комитеттер жана ведомстволор;
- жергиликтүү мамлекеттик администрациялар (облустук жана райондук) жана алардын структуралары.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтү Кыргыз Республикасынын мамлекеттик аткаруу бийлигинин жогорку коллегиялдуу органы болуп эсептелет.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтү өз ишинде өз иши үчүн эл алдында мыйзамдуулуктун, коллегиялдуулуктун, жоопкерчиликти, айкындыкты жана **коомдук пикирди эске алууну** принциптерин жетекчиликке алат.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтү Кыргыз Республикасынын Конституциясынын, Мыйзамдарынын жана башка нормативдик укуктук актыларынын негизинде иш жүргүзөт.

Өкмөт министрликтердин, мамлекеттик мүлк фондусунун, мамлекеттик комитеттердин, административдик ведомстволордун, мамлекеттик комиссиялардын жана фонддордун, жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын, Бишкек шаарынын өз алдынча башкаруусунун ишин, ага берилген мамлекеттик ыйгарым укуктардын чегинде жетектейт жана Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө баш ийген мамлекеттик органдарды башкарат жана алардын ишин координациялайт.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары менен өз ара мамилелери Конституциянын жана Кыргыз Республикасынын мыйзамдарынын чегинде түзүлөт.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын ишинин маселелери боюнча Өкмөткө кайрылууга укуктуу.

Жергиликтүү мамлекеттик администрациялар облустук жана райондук мамлекеттик администрациялардан турат жана облустун жана райондун аймагында аткаруу бийлигин ишке ашырат.

Жергиликтүү мамлекеттик администрациялар тийиштүү аймактарда Кыргыз Республикасынын министрликтеринин аймактык бөлүмдөрүнүн, административдик ведомстволордун жана башка борбордук аткаруу органдарынын макулдашылган ишин камсыз кылат.

Облустук мамлекеттик администрациянын башчысы өз ишинде Кыргыз Республикасынын Президентине, Кыргыз Республикасынын Премьер-министрине отчет берет.

Райондук мамлекеттик администрациянын башчысы өз ишинде Кыргыз Республикасынын Президентине, Кыргыз Республикасынын Премьер-министрине жана облустук мамлекеттик администрация башчысына отчет берет.

## **Мамлекеттик кызмат**

Мамлекеттик кызмат жөнүндө мыйзам чыгаруу Кыргыз Республикасынын Конституциясынан, «Мамлекеттик кызмат жөнүндө» Мыйзамдан, ошондой эле ага ылайык Кыргыз Республикасынын Президенти, Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши, Кыргыз Республикасынын Өкмөтү жана Кыргыз Республикасынын мамлекеттик кызматтын иши боюнча агенттик кабыл алган ченемдик укуктук актылардан турат.

Жалпысынан дайындоо жана кызмат ордуна алуу, башка кызмат орунга жылдыруу маселелери демократиялык стандарттарга (мамлекеттик кызматчыларды өлкөдө сынак негизинде жалдоонун жол жобосу) ылайык мыйзамдык бекемдөөгө жатат.

Кыргыз Республикасынын Президентинин Жарлыгы менен Кыргыз Республикасынын мамлекеттик кызматчыларынын этикасынын негизи жөнүндө Жобо бекитилген, Мамлекеттик кызматчылардын этикасынын маселелери боюнча Кыргыз Республикасынын Президентине караштуу Комиссия аныкталган.

Кыргыз Республикасынын Президентинин 2000-жылдын 25-июлундагы №191 Жарлыгы менен «Бош кызмат орундарын ээлөөгө сынактарды өткөрүү жөнүндө», «Квалификациялоочу экзамендерди өткөрүүнүн тартиби жөнүндө», «Мамлекеттик кызматчыларды кызматка көтөрүү жөнүндө» Жоболор бекитилген.

Кыргыз Республикасынын «Мамлекеттик кызмат жөнүндө» Мыйзамында, мамлекеттик кызматтын негизги милдеттери болуп төмөндөгүлөр аныкталган:

- Кыргыз Республикасынын Конституциясын сактоону, Кыргыз Республикасынын мыйзамдарын, Кыргыз Республикасынын Президентинин жарлыктарын, Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн токтомдорун жана Кыргыз Республикасынын башка нормативдик-укуктук актыларын ишке ашырууну камсыз кылуу;
- мамлекеттик органдардын чечимдерин даярдоо, кабыл алуу, аткаруу жана аткарылышын контролдоо;
- мамлекеттин кызыкчылыгын коргоо, жеке жана юридикалык тараптардын укуктарын жана мыйзамдык кызыкчылыктарын ишке ашыруу үчүн шарттарды камсыз кылуу.

## **Сот системасы**

Сот системасы мамлекеттик бийликтин көз карандысыз бутагы катары берилген. Акыркы мезгилдерде өткөрүлүп жаткан жана сот системасына тиешелүү бир катар реформалар адам укугун коргоонун, соттордун көз карандысыздыгынын, сот бийлигинин абийирин бекемдөөнүн демократиялык принциптерин ишке ашырууга багытталган.

Кыргыз Республикасында колдонулуп жаткан укук системасы укуктардын роман-герман (рим) системасына негизделген. Сотторду дайындоо сот инстанциясынын деңгээлине карата ар түрдүү.

Кыргыз Республикасынын мыйзам күчүнө кирген актылары бардык мамлекеттик органдар, чарба жүргүзүүчү субъекттер, комдук бирикмелер, кызмат орундагы адамдар жана жарандар үчүн милдеттүү жана республиканын бардык аймагында аткарылууга тийиш.

Аткарылбаган, жетиштүү түрдө аткарылбаган же аткарылышына тоскоолдук келтирилген сот актылары, ошондой эле соттордун ишине кийлигишүү мыйзамда белгиленген жоопкерчиликке алып келет.

Сот процессинин катышуучуларынын процессуалдык укуктары, анын ичинде соттун чечимине, өкүмүнө жана башка сот актыларына даттануу укугу, ошондой эле аларды ишке ашыруунун тартиби мыйзам тарабынан аныкталат.

Облустук, Бишкек шаардык, райондук, жалпы юрисдикциядагы шаардык соттор, аскердик соттор, облустардын Бишкек шаарынын арбитраждык соттору эреже катары Кыргыз Республикасынын административдик-аймактык түзүлүштөргө ылайык Кыргыз Республикасынын Президенти тарабынан түзүлөт, кайра өзгөртүлүп түзүлөт жана жоюлат. Керек болгон учурда жергиликтүү соттун юрисдикциясы райондор аралык мүнөздө боло алат.

Кыргыз Республикасында акыйкаттыкты сот гана ишке ашырат. Мыйзамда каралган учурда жана тартипте Кыргыз Республикасынын жарандары сот акыйкаттыгын ишке ашырууда катыша алышат.

Сот бийлиги конституциялык, жарандык, жазык, административдик жана башка сот өндүрүшүнүн каражаттары менен ишке ашырылат.

Судьялар көз карандысыз жана Кыргыз Республикасынын Конституциясына гана баш ийет.

Судья өзүнүн статусуна ылайык социалдык, материалдык жана көз карандысыздыктын башка кепилдиктери менен камсыз кылынат.

**Конституциялык сот** сот системасында өзгөчө рол ойнойт. Кыргыз Республикасынын Конституциялык соту Кыргыз Республикасынын Конституциясын коргоо боюнча сот бийлигинин жогорку органы болуп эсептелет.

**Конституциялык сот** Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 82-статьясына ылайык:

- мыйзамдар жана башка ченемдик укуктук актылары Кыргыз Республикасынын Конституциясына карама-каршы келген учурларды конституцияга ылайык эмес деп табат;
- Кыргыз Республикасынын Конституциясын ишке ашырууга, колдонууга жана аны чечмелөөгө байланыштуу талаштарды чечет;
- Конституциянын 96-статьясынын 2-пунктунун жоболоруна ылайык Кыргыз Республикасынын Конституциясына өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү маселеси боюнча корутунду чыгарат;
- жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын Кыргыз Республикасынын Конституциясына карама-каршы келген чечимдерин жокко чыгарат;

- саясий партиялардын, коомду бирикмелердин жана диний уюмдардын иш аракеттеринин Конституцияга ылайык келиши жөнүндөгү маселени чечет;

Конституциялык Соттун чечими акыркы чечим болуп саналат жана ага даттанылбайт.

Конституциялык Сот ишин жүзөгө ашыруу тартиби жана анын башка маселелери мыйзам менен жөнгө салынат.

**Кыргыз Республикасынын Жогорку Соту** – жарандык, жазык жана администрациялык сот ишин жүргүзүү жагындагы, ошондой эле Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында каралган башка иштер боюнча сот бийлигинин жогорку органы.

Кыргыз Республикасынын Жогорку Сотунда сот коллегиялары жана курамдары, Президиуму түзүлөт, алардын ыйгарым укуктары мыйзамдар менен аныкталат.

Кыргыз Республикасынын Жогорку Соту сот процессинин катышуучуларынын даттануусу боюнча жергиликтүү соттордун ишине көзөмөл жүргүзөт. Мыйзамда Кыргыз Республикасынын Жогорку Сотунун жергиликтүү соттордун актыларын күчүндө калтыруу, аларды өзгөртүү же иш боюнча жаңы чечим кабыл алуу ыйгарым укуктары белгиленүүгө тийиш.

Кыргыз Республикасынын Жогорку Сотунун көзөмөл тартибинде кабыл алынган актыларына даттанууга болбойт.

Бардык соттордо иштер ачык каралат. Ишти жабык жыйналышта кароого мыйзамда белгиленген учурларда гана жол берилет. Соттун чечими эл алдында ачык жарыяланат.

Сот иши тараптардын жүйөлөшүүсүнүн жана тең укуктуулугунун негизинде жүргүзүлөт.

Сот актысын жокко чыгаруу, өзгөртүү же токтото туруу мыйзамда белгиленген тартипте сот тарабынан гана жүргүзүлүшү мүмкүн.

Бир гана укук бузгандык үчүн эч ким эки жолу укук жоопкерчилигине тартылууга тийиш эмес.

Кылмыштардан жана бийликти кыянат пайдалануудан жабыркагандардын укуктары мыйзам тарабынан корголот. Мамлекет алардын сот адилеттигинен пайдалануусун жана келтирилген зыяндын ордун толтуруп алуусун камсыз кылат.

2003-жылдагы референдумдун жыйынтыгы боюнча арбитраждык соттор экономика чөйрөсүндөгү талаш-тартыштарды чечүүчү сот системасындагы жалпы юрисдикцияга киргизилген.



Доо арызы сотко жазуу түрүндө берилет.

Прокурор, башка мамлекеттик органдар, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жана мамлекеттик же коомдук кызыкчылыкты коргоо үчүн башка органдар тарабынан сунушталган доо арызда мамлекеттин же коомдун кызыкчылыгы эмнеде экендиги, кандай укук бузулгандыгы, ошондой эле кайсы мыйзамга же башка укуктук актыга таяна тургандыгы негизделген баяндама камтылышы керек.

Доочу же арызга кол коюуга жана арыз берүүгө ыйгарым укугу бар учурда өкүлү тарабынан арызга кол коюлат.

Арызды кабыл алуудан баш тартуу жөнүндөгү соттун аныктамасына жеке даттануу же сунуштама берилиши мүмкүн.

Доо арызды кайра кайтаруу жөнүндө сот жүйөөлүү аныктама чыгарат.

### **Курчап турган чөйрө жаатында чечимдерди кабыл алууга таасир берүүчү башка институционалдык жана институционалдык эмес факторлор**

Кыргыз Республикасынын аймагында жана анын юрисдикциясынын алдындагы чектерде адамдардын жана жарандардын конституциялык укугун жана эркиндигин сактоо үчүн өз ишинде Кыргыз Республикасынын Конституциясын, Кыргыз Республикасынын мыйзамдарын, Кыргыз Республикасы тарап болуп кирген аракеттеги эл аралык келишимдерди жана макулдашууларды, ошондой эле жалпыга таанылган эл аралык укуктардын принциптерин жана ченемдерин жетекчиликке алган Кыргыз Республикасынын Акыйкатчысы туруктуу негизде контролдоону ишке ашырат.

Мыйзам чыгаруу жыйыны Кыргыз Республикасынын Акыйкатчысын шайлайт.

Кыргыз Республикасынын Акыйкатчысынын кызмат ордуна талапкерди Кыргыз Республикасынын Президенти, депутаттык бирикмелер (фракциялар, депутаттык топтор), Мыйзам чыгаруу жана Эл өкүлдөр жыйынын депутаттарынын башка бирикмелерге кирбеген жетиден кем эмес адамдан турган депутаттар тобу, ошондой эле саясий партиялар жана коомдук бирикмелер тарабынан көрсөтүлөт.

Ар бир талапкер боюнча Мыйзам чыгаруу жыйынынын Адам укугу боюнча комитетинин жүйөөлүү корутундусу берилет.

Кыргыз Республикасынын Акыйкатчысы беш жылдык мөөнөткө шайланат.

## **Анализ жана баалоо**

Конституцияда бекитилген ченемдерден Экологиялык укуктун жол жоболорун ишке ашыруу үчүн конституциялык түрдө кепилдиктер бекитилген деп жыйынтык чыгарса болот.

Бирок, бул аталган категория боюнча сот статистикасы жүргүзүлбөйт жана азыркы учурда коомдук кызыкчылыкты коргоо үчүн соттордун мүмкүнчүлүгү жөнүндөгү маселе талаш бойдон калууда.

Аткаруу бийлигинин органдарынын ведомстводон тышкаркы мааниси бар мыйзам алдындагы актылары милдеттүү түрдө адилет министрлигинен каттоодон өтөт, демек министрликтин сайтында бардык каалоочуларга жеткиликтүүлүгүн камсыз кылуу үчүн жайгаштырылат. Мындан сырткары, алар «Токтом» системасынын ченемдик укуктук базасында жайгаштырылат.

Кызмат орундагы адамдардын административдик жоопкерчилиги Кызмат адамдары кызматтык милдеттерин аткарбагандыгына же жетиштүү түрдө аткарбагандыгына байланыштуу административдик тартип бузууларды жасаган учурда «Административдик жоопкерчилик жөнүндө Кодекске» ылайык административдик жоопкерчиликке тартылышат. Мындай кырдаалдар болбогон учурда административдик тартип бузууларды жасагандыгына күнөөлү кызмат орундагы адам жалпы негизде жоопко тартылат.

Жеке ишкерлер, ошону менен катар менчиктин кайсы түрүнө киргендигине карабастан уюштуруучулук – башкаруучулук же административдик-чарбалык милдеттерин аткаруу менен байланыштуу административдик тартип бузууларды жасаган жетекчилер жана башка юридикалык тараптардын (уюмдардын) кызматкерлери кызмат орундагы адам катары административдик жоопкерчиликти тартышат.

Кыргыз Республикасынын Президентинин мыйзамдарынын, жарлыктарынын, Өкмөттүн жана Жогорку Кеңештин токтомдорунун талаптарын аткарбаган жарандарга, мамлекетке чыгым келтирген кызмат адамы ээлеген кызмат ордуна четтетилет.

## **2- ГЛАВА | Курчап турган чөйрөнү коргоо жана курчап турган чөйрөгө тиешелүү маселелер боюнча мамлекеттик органдар чечим кабыл алуу процесси жөнүндөгү маалыматтарга жетишүү**

### **Маалыматтарга жетишүү жөнүндө мыйзам чыгаруу жана саясат**

Кыргыз Республикасынын колдонуудагы мыйзамдары маалыматтарды анын ичинде экологиялык маалыматтарды алууга укук берет. Бул жөнүндө Кыргыз Республикасынын Конституциясында, Кыргыз Республикасынын «Маалыматтарга жетишүүнүн кепилдери жана эркиндиги жөнүндө», «Курчап турган чөйрөнү коргоо жөнүндө», «ММКлар жөнүндө», «Мамлекеттик жашырын сырларды сактоо жөнүндө», «Журналисттин кесиптик ишкердиги жөнүндө», «Реклама жөнүндө», «Маалыматташтыруу жөнүндө», «Электр жана почта байанышы жөнүндө», «Лицензиялоо жөнүндө», «Илимий-техникалык маалыматтардын системасы жөнүндө», «Автордук жана аралаш укуктар жөнүндө», «Кылмыш кодекси жөнүндө», Жарандык кодексте, Административдик жоопкерчилик жөнүндө кодексте, Кылмыш-процессуалдык кодексте, Жарандык процессуалдык кодексте, Кыргыз Республикасынын «Экологиялык эксперттөө жөнүндө», «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү административдик башкаруу жөнүндө», «Шаар куруу жана архитектура жөнүндө», «Керектөөчүлөрдүн укугун коргоо жөнүндө», «Мамлекеттик кызмат жөнүндө» мыйзамдарда, «Мамлекеттик кызматчылардын этикасы жөнүндө», «Энергетика жөнүндө», «Коомдук бирикмелер жөнүндө», «Коммерциялык эмес уюмдар жөнүндө» Жоболордо жазылган.

**Кыргыз Республикасынын Конституциясы** өлкөнүн ар бир жараны сөз эркиндигине жана аны билдирүүгө, жана төмөндөгүлөргө укуктуу деп белгиленет «ар бир адам өз ой-пикирин билдирүүгө укуктуу, адабий, көркөм, илимий жана техникалык чыгармачылык эркиндиги, басма сөз эркиндиги, маалыматтарды берүү жана таратуу кепилденет» (16-ст.).

«Маданият, искусство, адабият, илим жана массалык маалымат каржаттары эркин» (36-статьянын 1-пункту). Сөз жана маалымат каржаттарынын эркиндиги жөнүндөгү Жобо 1998-жылы кабыл алынган Конституцияга кошумча күч берет. Бул толуктоо 65-статьянын 8-пунктуна киргизилген: «Сөз жана басма сөз эркиндигин чектөөчү мыйзамдардын кабыл алынышына жол берилбейт».

**Кыргыз Республикасынын «Маалыматтарга жетишүүнүн кепилдиктери жана эркиндиги жөнүндө»** маалыматтарды эркин жана тоскоолдуксуз издөөгө, алууга, изилдөөгө, чыгарууга, берүүгө жана таратууга ар бир адамдын укугун ишке ашыруу процессинде пайда болуучу мамилелерди жөнгө салат.

Маалымат алууга (фамилиясын, атын, тегин, жана кайрылуучунун дареги, суралуучу маалыматтын аталышы же анын мүнөзү көрсөтүлүү менен) катталууга тийиш болгон сурам кат жүзүндө болушу мүмкүн (бирок милдеттүү эмес). Кайрылуучунун укугун жана мыйзамдык кызыкчылыгын козгогон сурам боюнча маалымат акысыз берилет.

Башка маалыматты бергендиги үчүн тараптардын макулдашуусу боюнча акы алынышы мүмкүн (Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн Токтому менен бекитилген Аткаруу бийлигинин органдары жана алардын структуралык бөлүмдөрү көрсөтүүчү мамлекеттик акылуу жана акысыз кызматтардын Тизмесине ылайык, аткаруу бийлигинин органдары берүүчү маалымат үчүн акы төлөөнүн көлөмү белгиленет.

Мыйзам Кыргыз Республикасынын жарандыгына таандык белгилер боюнча мааламатка жетишүү укугун чектөөчү ченемдерди камтыбайт.

Маалыматтарды берүү милдети мамлекеттик органдарга, жарандардын өз алдынча башкаруу органдарына, коомдук бирикмелерге, ишкана, мекеме, уюмдарга жана кызмат орундагы адамдарга жүктөлгөн.

Маалыматка жетишүү мезгилдүү басма сөздөр, телерадио берүүлөрдүн маалыматтык программалары, веб-сайттар ж.б аркылуу чагылдыруу жана таратуу жолу менен камсыз кылынат.

Мында массалык маалымат каражаттарында жол берилбей турган төмөндөгүдөй критерийлер белгиленген:

- мамлекеттик жана коммерциялык жашырын сырларды таратууга;

- конституциялык түзүлүштү күч менен кулатууга же өзгөртүүгө, Кыргыз Республикасынын жана башка кайсы гана мамлекеттин болбосун эгемендүүлүгүн жана аймактык бүтүндүгүн бузууга чакырууга;
- согушту, зомбулукту жана катаалдыкты пропагандалоого, улуттук, диний артыкчылыкты башка элдерге жана улуттарга тутантууга;
- диний ынанымдары үчүн жана сыйынууга кызмат кылуучуларга ыдык көрсөтүүгө;
- порнографияны таркатууга;
- цензуралык эмес деп эсептелген сөздөрдү колдонууга;
- жарандык жана улуттук этиканын ченемдерин бузган, мамлекеттик кутбелгилердин атрибутикаларын шылдың кылууга (герб, флаг, гимн);
- адамдын ар намысына жана кадыр баркына шек келтирүүгө;
- атайылап жалган маалыматты таркатууга.

Мыйзам соттон маалымат алууга жарандардын укугун кемсинткен аракетке же аракетсиздикке арыздануу мүмкүнчүлүгүн карайт (Кыргыз Республикасынын Кылмышжаза кодексинин 138, 257-статьялары, Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында каралган тартипте Кыргыз Республикасынын «Административдик жоопкерчилик жөнүндө» Кодексинин 161-статьясы). Маалымат берүүнүн тартибин, мисалы: берилүүчү маалыматтын мөөнөтүн, көлөмүн, ачып берүүчү ченемдер тийиштүү түрдө укукка каршы иштердин болгон фактысы процессуалдык укук менен белгиленет.

## **Кыргыз Республикасынын «Маалыматташтыруу жөнүндө» Мыйзамы**

Мыйзам жарандардын, мекемелердин, уюмдардын жана мамлекеттик башкаруу органдарынын маалыматтык керектөөлөрүн канааттандырууга, Кыргыз Республикасында заманбап маалыматтык инфраструктуранын, аны эл аралык маалыматтык түйүндөргө жана системаларга жуурулуштуруунун негизинде ыңгайлуу шарттарды түзүүгө багытталган.

Мыйзам, заманбап маалыматтык технологиялардын каражаттары менен маалыматтарды түзүү, топтоо, сактоо, берүү жана таркатуу боюнча иштерди аткарган учурда мамлекеттин, юриди-

калык жана жеке тараптардын мыйзамдык кызыкчылыгын жана укуктарын коргоонун шарттарын белгилейт.

Мыйзамдын 12-статьясына ылайык пайдалануучулар- юридикалык жана жеке тараптар, мамлекеттик бийлик жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары, коомдук бирикмелер мамлекеттик маалыматтык ресурстарга жетишүүгө бирдей укукка ээ, бул ресурстардын ээлеринин алдында суралып жаткан, жетишүү чектелген маалыматтардан башка, маалыматтардын керектигин негиздөөгө милдеттүү эмес. Маалымат ээлери (жеке менчиктер) маалыматтык кызмат көрсөтүүнү акысыз же макулдашылган баа боюнча бекитилген жоболордун же келишимдердин негизинде пайдалануучуну маалымат менен камсыз кылышат.

Пайдалануучу тарабынан маалыматты алуунун тартибин аталган мыйзамдын талаптарын сактоо менен маалыматтык ресурстардын ээси аныктайт. Мамлекеттик маалыматтык ресурстарды түзүүгө жана пайдаланууга жооптуу мамлекеттик бийликтин органдары жана уюмдар пайдалануучуга документтештирилген маалыматты оперативдүү жана толук түрдө берүү үчүн шарттарды камсыз кылат. Жалпы жетишүүчү маалыматты мамлекеттик маалыматтык ресурстан берүүдөн баш тартууга сот тиртибинде даттанууга мүмкүн.

«Маалыматтарга жетишүүгө пайдалануучунун укугун коргоонун» 23-статьясында мындай дейт:

1. Ачык маалыматтарга жетиштирүүдөн баш тарткандыгы же пайдалануучуга атайылап так эмес маалыматты бергендиги үчүн сот тиртибинде даттанууга мүмкүн. Маалыматтарга жетиштирүүдөн баш тартышканда ал адамга, жана туура эмес маалыматтарды алган адамдар аларга келтирилген чыгымдын ордун толтуурууга укуктуу.
2. Сот маалыматтарды жетишүү чектелген маалыматтардын категориясына негизсиз киргизилгендиги, пайдалануучуларга маалымат берүүдөн негизсиз баш тарткан учурларда чыгымдын ордун толтуруу жөнүндөгү талаш-тартыштарды, же пайдалануучулардын башка укуктары жана келишим боюнча милдеттенмелер бузулгандыгынын натыйжасында доо арыздарды карайт.
3. Маалыматка жетишүүнү мыйзамсыз чектегендик үчүн жана маалыматты сактоонун режимин бузган күнөөлүү мамле-

кеттик бийлик органдарынын жетекчилери, башка кызматчылары, уюмдар жазыктык, жарандык мыйзамдарга жана административдик тартип бузуулар жөнүндөгү мыйзамдарга ылайык жоопкерчиликти тартышат.

### **Кыргыз Республикасынын «Жарнама жөнүндө мыйзамы»**

Бул мыйзамдын максаты, жарнама жаатында акыйкатсыз атаандаштыктан коргоо, керектөөчүлөрдү жаңылууга же ден соолугуна, жеке жана юридикалык тараптардын мүлкүнө, курчап турган чөйрөгө зыян келтирүүгө алып барууга жөндөмдүү же аталгандардын ар намсына, кадыр баркына же ишкер аброюна, ошондой эле коомдук кызыкчылыкка, гумандуулуктун жана моралдын принциптерине зыян келтирген ылайыксыз жарнамалардын алдын алуу жана тыюу салуу болуп эсептелет (1-статья).

### **Кыргыз Республикасынын «Курчап турган чөйрөнү коргоо жөнүндө» Мыйзамы**

Бул Мыйзам төмөндөгүлөрдү аныктайт:

- Коомдук бирикмелер курчап турган чөйрөнүн абалы жөнүндө, мамлекеттик экологиялык экспертизанын корутундуларынын натыйжалары жөнүндө өз убагында жана толук маалыматтарды алууга болгон укугун (45-статья).
- Курууга пландаштырылган объектилер жөнүндө маалыматтарды алууга болгон жарандардын укугун (46-статья).
- «...Ар бир жаран же уюм мамлекеттик уюмдарда болгон курчап турган чөйрө жөнүндөгү маалыматтарга жетишүүгө укуктуу» (50-статья).

Министрликтер, ведомстволор жана башка курчап турган чөйрө жөнүндө маалыматтарга ээ болгон органдар жарандардын жана уюмдардын сурамы боюнча маалыматтарды берүүгө милдеттүү.

Маалымат кат жүзүндөгү сурам боюнча, техникалык жана эмгек чыгымдарынын баасынан ашпаган акы төлөнүү менен арыз берген адамга берилет.

Арызды кароонун мөөнөтү 6-жума.

**Кыргыз Республикасынын «Калктын радиациялык коопсуздугу жөнүндө» Мыйзамы** ионизациялоочу чагылуунун булактары менен байланышкан ишти аткарган уюмдардан, алар аткарган иш-милдеттин чегинде радиациялык кырдаал жана радиациялык коопсуздукту камсыз кылуу боюнча кабыл алынуучу чаралар жөнүндө объективдүү маалыматтарды алууга жарандардын жана юридикалык тараптардын укугун аныктайт (22-статьясы). Мыйзамдын 3-статьясында радиациялык коопсуздукту камсыз кылуунун негизги бирден бир принциби болуп ачыктык – калк жашаган аймакта ионизациялоочу чагылуу, ошондой эле болуп өткөн радиациялык кыйроолор жөнүндө маалыматтардын ачыктыгы жана жеткиликтүүлүгү эсептелет.

### **Кыргыз Республикасынын «Өндүрүш калдыктары жана керектөө жөнүндө» Мыйзамы**

Калдыктар менен иштөө жааатындагы Мамлекеттик саясаттын принциптеринин негизгилеринин бири калдыктар менен иштөө жаатындагы маалыматтарга эркин жетишүү болуп эсептелет.

Жергииктүү мамлекеттик администрациялардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын калдыктар менен иштөөдөгү ыйгарым укуктарына калкты калдыктар менен иштөө аларды сактоонун абалы жана региондо кайра иштетүү боюнча маалыматтар менен камсыз кылуу кирет. Компетенттүү органдын ыйгарым укуктарына (5-статья) калдыктар менен иштөөгө байланышкан документтерди мамлекеттик экологиялык эксперттөдөн өткөрүү, калдыктардын мамлекеттик кадастрын жүргүзүүнүн уюштуруу, калдыктар менен иштөө боюнча маалыматтарга коомчулуктун жетишүүсүн камсыз кылуу.

**Кыргыз Республикасынын «Калдык сактоочу жайлар жана тоо кен калдыктары жөнүндө» Мыйзамы** (19-статьясы) жарандардын жана коомдук бирикмелердин Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында белгиленген тартипте калдыктарды сактоо жана көмүү үчүн орунду тандоо, объекттерди куруу жана пайдаланууга киргизүү ниеттери жөнүндө объективдүү жана оперативдүү маалыматтарды алуу укугу киргизилген.

**Кыргыз Республикасынын «Электр энергетикасы жөнүндө» Мыйзамы** (29-статьясы) курчап турган чөйрөгө таасир этүүнү баалоонун (КЧТБ) жол жоболору жөнүндө отчетту коомчулукка



берип турууга жана Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык коомдук пикирди изилдөөнү милдеттендирет (КЧТБ жаңы электр станциясын же гидроэлектр станциясын куруу үчүн куруу иштерин жүргүзүүгө уруксаат бергенге чейин орун тандоо жөнүндө маселени чечүү учурунда жүргүзүлөт).

**Кыргыз Республикасынын «Шааркуруу жана архитектура жөнүндө» Мыйзамы** калктуу конуштардын аймагындагы экологиялык, шаар куруу, социалдык-экономикалык абалы жөнүндө, аймактарды өзгөртүп түзүү жана аларды өнүктүрүү менен байланышкан программаларды, долбоорлорду иштеп чыгуу жана абалы жөнүндө маалыматтарга болгон жарандардын укугун бекемдейт (28-статья).

34-статья коомдук бирикмелердин шаар куруу жана архитектура чөйрөсүндө адам жашаган чөйрөнүн абалы жана өзгөрүүсү жөнүндө өз убагында, толук жана ишенимдүү маалыматтарды алууга болгон укугун бекемдейт.

**Кыргыз Республикасынын «Экологиялык экспертиза жөнүндө» Мыйзамында** экологиялык экспертиза айкындуулук жана коомдук пикирди эске алуу принциптерине негизделгендиги аныкталган (4-статья).

Атайын ыйгарым укуктуу экологиялык экспертиза боюнча мамлекеттик орган төмөндөгүлөргө милдеттүү (7-статья):

- жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын мамлекеттик экологиялык экспертизанын эксперттик комиссиясынын отурумун өткөрүү жөнүндө кабарлоого;
- коомдук экологиялык экспертизаны өткөрүп жаткан долбоорлордун инвесторлорунун, коомдук уюмдардын талабы боюнча таанышуу үчүн ченемдик-методикалык документацияны берүүгө, жөнгө салуучу уюмду көрсөтүүгө жана мамлекеттик экологиялык экспертизаны жүргүзүүгө;
- жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына, коомдук уюмдарга (бирикмелерге) жана жарандарга экологиялык багыттарды ишке ашырууну белгилеген иштерге, мамлекеттик экологиялык экспертизаны жүргүзүүдө ыспатталган сунуштарды билдирген, ушул сунуштарды негиздөө менен эске алуучу материалдарды жөнөтүүгө;

- сурамдар боюнча массалык маалымат каражаттарына мамлекеттик экологиялык экспертизаны жүргүзүүнүн натыйжасы жөнүндө маалыматтарды берүүгө.

Жергиликтүү мамминистрациянын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары компетенциясы атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдан экологиялык экспертиза боюнча экологиялык экспертизалоонун объекттери, алардын курчап турган жаратылыш чөйрөсүнө таасирин баалоо жөнүндө керектүү маалыматтарды алууга укуктуу.

## **Кыргыз Республикасынын Жер жөнүндө кодекси**

Мамлекеттик органдар калкка иш аракети калктын кызыкчылыгына тиешелүү объекттерди жайгаштыруу үчүн жерди алып коюу жана берүү жөнүндө кабарлайт.

Аталган кодексте жарандардын жана коомчулуктун жыйналыш жана чыгуулар аркылуу жерди пайдалануу жана коргоо боюнча маселелерди кароого катышууга болгон укугу каралган, бирок маалымат алууга болгон укугу айтылган эмес.

**Кыргыз Республикасынын «Аба атмосферасын коргоо жөнүндө»** Мыйзамы аба атмосферасынын жана аны коргоо боюнча кабыл алынган чаралардын абалы жөнүндө ишенимдүү жана өз убагында маалыматты алууга жарандардын укугун аныктайт (4-статья).

Жашырын сырлар боюнча маселелерди жөнгө салуучу ченемдик укуктук актыларга Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасынын мамлекеттик жашырын сырларын коргоо жөнүндө» Мыйзамы жана Кыргыз Республикасынын «Коммерциялык жашырын сырлар жөнүндө» Мыйзамы кирет.

**Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасынын мамлекеттик жашырын сырларын коргоо жөнүндө»** Мыйзамы мамлекеттик органдардын, менчиктин кайсы түрүнө киргендигине карабастан ишканалардын, бирикмелердин, уюмдардын, аскердик ошуундардын жана Кыргыз Республикасынын жарандарынын республиканын бардык аймагында жана анын чет өлкөлөрдөгү мекемелеринде иш аракеттеринин бардык түрүндө мамлекеттик жашырын сырларды коргоонун системасынын иштешинин укуктук негиздерин аныктайт.

Аталган Мыйзамда мамлекеттик жашырын сырларга (мамлекеттик, аскердик жана кызматтык деп бөлүштүрүү менен) аныктама берилген жана аларды мамлекеттик эмес жашырын сырлар менен бөлүштүргөн (коммерциялык жашырын сыр, кызматтык пайдалануу үчүн маалыматтар, басма сөз үчүн эмес, тергөөнүн жашырын сыры, врач сыры, өздүк жана жашырын сырдын башка түрлөрү).

4-статьяда «Маалыматтарды жашырын сактоону чектөө» айрым алганда, төмөндөгү маалыматтар жашырын сактоого жатпайт деп көрсөтүлөт:

- жарандардын ден соолугуна коркунуч келтирүүчү табигый кырсыктар жана өзгөчө кырдаалдар жөнүндө;
- катастрофалар жана алардын кесепеттери жөнүндө;
- экологиядагы, жаратылыш ресурстарын пайдалануудагы, саламаттыкты сактоодогу, санитариядагы, маданияттагы, айыл чарбасындагы, билим берүүдөгү, соода жана тартип сактоодогу иштин абалы жөнүндө.

**Мамлекеттик жашырын сырга:** маалыматтарды жайылтуу менен Кыргыз Республикасынын коргонуу жөндөмдүүлүгү, коопсуздугу, экономикалык жана саясий кызыкчылыгы үчүн оор кесепеттерди алып келе турган маалыматтар кирет.

**Аскердик жашырын сырга:** маалыматтарды жайылтуу менен Кыргыз Республикасынын Куралдуу күчтөрүнө жана кызыкчылыгына чыгым келтире турган аскердик мүнөздөгү маалыматтар түзөт.

**Кызматтык жашырын сырга:** маалыматтарды жайылтуу менен Кыргыз Республикасынын коргоо жөндөмдүүлүгүнө, коопсуздугуна, экономикалык жана саясий кызыкчылыгына терс таасир көрсөтө алган маалыматтар кирет. Мындай маалыматтар мамлекеттик же аскердик жашырын сырга кирген маалыматтын кээ биринин мүнөзүндөй болот, жана толук бойдон ачуу мүмкүн болбойт.

Маалыматтарды мамлекеттик жашырын сырдын катарына киргизүү иштерде, документтерде жана буюмдарда болуучу маалыматтардын жашырын экендигинин деңгээлин аныктоонун жана белгилөөнүн тартиби жөнүндө жобого ылайык ишке ашырылат.

Жарандарга алардын кызматтык милдеттерин аткаруу үчүн керектүү болгон мамлекеттик жашырын сырларды камтыган маалыматтар гана берилиши керек.

**Кыргыз Республикасынын «Коммерциялык жашырын сыр жөнүндө» Мыйзамы** Кыргыз Республикасынын аймагында коммерциялык жашырын сырларды сактоонун укуктук негиздерин аныктайт.

Коммерциялык жашырын сыр деп мамлекеттик жашырын сыр болуп эсептелбеген, өндүрүш, технология, башкаруу, финансылык жана чарба жүргүзүүчү субъекттердин башка ишмердиги менен байланышкан аны таркатуу менен анын кызыкчылыгына чыгым келтириши мүмкүн болгон маалыматтар эсептелет. Коммерциялык жашырын сырды камтыган маалыматтар ишкердүүлүктүн субъекттеринин менчигинде болот же анын ээлигинде, пайдалануусунда, мыйзамга ылайык (мыйзамдын 1-статьясы) белгиленген чекте тескөөсүндө болот.

Ушул мыйзамдын 5-статьясынын 3-бөлүгүнө ылайык курчап турган чөйрөнүн булганышы жана бул учурда келтирилген чыгымдын көлөмү жөнүндөгү маалымат коммерциялык жашырын сырдын объектиси боло албайт.

### **Коомчулуктун маалыматтарга жетишүүсүн камсыз кылуу үчүн мамлекеттик органдар колдонуучу маалыматтарды берүүнүн механизмдери**

Мамлекеттик бийликтин органдары маалыматтарды ММКлар, коммуникативдик иш-чаралар, Интернет, атайын басылмалар аркылуу таратат.

**Массалык маалымат каражаттары (ММК).** Иш жүзүндө бардык министрликтерде жана ведомстволордо ММКлар менен өз ара аракеттенүүчү басма сөз кызматы же коомчулук менен байланышуу боюнча бөлүмдөр бар. ММКлар менен иштөөнүн жайылтылган түрү-пресс конференциялар (негизинен-борбордо), пресс-релиздер, даяр материалдар. Басма сөз катчылары ошондой эле облустук мамлекеттик администрацияларда да иштешет, бирок региондордо расмий түрдө (ыйгарым укуктуу чиновниктен суроо боюнча) маалымат алуу борборго караганда кыйла татаал. Бул, колдонуудагы мыйзамда бул жөнүндө айтылса дагы, жер-жерлердеги чиновниктер «жогору» жактын санкциясы жок бир нерселерди ММКларга же коомчулукка берүүдөн коркуша тургандыгы менен байланыштуу.

**Коммуникативдүү иш-чаралар:** семинарлар, конференциялар, тегерек столдор. Бул иш-чаралар көбүнчө эл аралык уюмдар каржылаган долбоорлордун чегинде жүргүзүлөт. Арасында бейөкмөт уюмдардын өкүлдөрү жана журналисттер болгон катышуучуларга таратуучу материал катары долбоорлордун иши жөнүндө отчетторду, брошюраларды, журналдарды жана табылган көйгөйлүү маселелер жөнүндө сунуш кылынат.

Кээде коммуникативдүү иш-чаралар кандайдыр бир айкын көйгөйлүү маселелелерди чечүүгө коомчулукту тартуу максатында өткөрүлөт (мисалы: «Атмосфералык аба жөнүндө» мыйзамга өзгөртүүлөрдү киргизүү боюнча).

**Интернет.** Азырынча маалыматтарды таратуунун белгилүү механизми болуп кала элек. Акыркы учурларда көптөгөн сайттар: өкмөттүк (президенттик, электрондук өкмөт, ар кандай катчылыктардын жана мамлекеттик программалардын, министрликтердин) пайда болууда. Web-беттеринин негизги кемчиликтери болуп, маалыматтардын жетишсиздиги, аткаруунун төмөнкү сапаты, жана эң башкысы республика боюнча жетишсиз түрдө компьютерлештирилгендигине жана начар телефон линиялары менен байланыштуу, пайдалануучулардын маалыматтарга жетишүүсү үчүн жетиштүү мүмкүнчүлүктүн жоктугу.

**Маалыматтарга жетишүү жөнүндө мыйзамдарды ишке ашыруу** ыйгарым укугу жогоруда көрсөтүлгөн акыйкатчынын институту ошондой эле активдүү бейөкмөт уюмдар (укук коргоочу, экологиялык, журналисттик, аялдар ж.б.) тарабынан контроль жүргүзүлөт.

Атайын басылмалар. Серептер, баяндамалар, китепчелер, бюллетендер. Көбүнчө эл аралык донорлордун долбоорлорунун чегинде басылып чыгарылат.

Кыргызстанда Экология жана өзгөчө кырдаалдар министрлиги (мурда- Курчап турган чөйрөнү коргоо министрлиги) 1997-жылдан баштап, үзгүлтүксүз түрдө Курчап турган чөйрөнүн абалы жөнүндө Улуттук баяндаманы чагарып келет, бирок эскилиги жеткен техникалык база, каржылоонун жетишсиздиги баяндама менен кеңири коомчулук эмес адис-экологдор таанышууга мүмкүнчүлү болбой калды. Баяндама орус тилинде гана чыгат (аны башка тилдерге которууга акча каражаттары жетишсиз) жана абдан чектелген санда (300 нускада) чыгарылат.

**Суроо-жооп.** Мыйзамга ылайык, мамлекеттик орган кат жүзүндөгү кайрылуу боюнча бир айдын ичинде маалыматты берүүгө милдеттүү. Кээ бир коомдук уюмдардын маалымат алуунун ушундай түрлөрүн колдонгон тажрыйбасы, сурамды берүүнүн ар бир кадамын контролдоону жана түздөн-түз жоопту даярдоого жооптуу аткаруучу адам менен жолугушуу керек экендигин көрсөтөт.

**Маалыматтарга жетишүү жөнүндө мыйзамды турмушка ашыруу** жогоруда ыйгарым укугу көрсөтүлгөн акыйкатчынын институту, ошондой эле бейөкмөт (укук коргоочу, экологиялык, журналисттик, аялдар ж.б.) уюмдар аркылуу контролго алынат.

## **Мамлекеттик институттар тарабынан курчап турган чөйрөлөр жаатында чечимдерди кабыл алуу процесстери жөнүндө маалымат**

### *Мыйзам чыгаруу жол жоболору жөнүндө маалымат*

Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасынын нормативдик-укуктук актылары жөнүндө» Мыйзамынын 21-статьясына ылайык министрликтердин жана ведомстволордун мыйзам долбоордук иш аракетин Өкмөттүн мыйзам долбоордук иштердин планынын негизинде ишке ашырылат, ал Кыргыз Республикасынын Адилет министрлигинин сайтында жайгашкан жана каражаттын жоктугуна карата жалпы талкуу үчүн кандайдыр башка жол менен элге жарыяланбай жатат.

Өкмөттүн мыйзам долбоордук иши жөнүндө электрондук базаны жүргүзүү министрлик аркылуу каттоодон өткөн мыйзам долбоорлорунун жана башка документтердин негизинде Кыргыз Республикасынын Адилет министрлигинин маалыматтык-укуктук борбору тарабынан ишке ашырылат. Адилет министрлигинин маалыматтык-укуктук борбору Кыргыз Республикасынын Адилет министрлиги белгилеген тартипте юридикалык жана жеке адамдарга базасына жетишүүнү камсыз кылат.

Бирок, иш жүзүндө көрүнгөндөй бул сайт мезгил-мезгили менен маалыматтарга жетишүүнү камсыз кыла албайт. Кыргыз Республикасынын Адилет министрлигинин адистери бул жагдайды бюджеттик каражаттардын жетишсиздигинен деп түшүндүрүшөт.

«Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актылары жөнүндө» мыйзамынын 24-статьясында Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Эл өкүлдөр жыйыны менен Мыйзам чыгаруу жыйыны мыйзамдык долбоорлорду пландоонун долбоорун иштеп чыгууда жарандардын жана алардын бирикмелеринин сунуштарын эске алат деп айтылат. Бул учурда ошондой эле маалымдоонун жол жоболор жагын начар иштеп чыгуу менен байланышкан даярдалып жаткан ченемдик укуктук актылар жөнүндө маалымдоонун көйгөйлөрү пайда болот. Бирок эгерде коомчулук даярдалып жаткан мыйзам долбоору жөнүндө билген болсо, анын текстин сурап жана Парламенттин тийиштүү комитетинен алса болот.

Жаңы маалыматтык технологиялар Кыргыз Республикасынын мамлекеттик бийлигинин структураларында жакындан бери эле колдонула баштады. Айрыкча натыйжалуу иштеген үлгүлүү сайт Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин сайты, анда даярдалып жаткан ченемдик укуктук актылар, колдонулуп жаткан ченемдик укуктук актылар, бардык мамлекеттик структуралардын бюджеттери, анын ичинде жаратылышты коргоонун иш-чаралары жөнүндө материалдар жайгаштырылат. Азыркы учурда донорлордун колдоосу менен маалыматтарды жалпы коомчулук үчүн жетишүүгө мүмкүн болгон форматка которуу боюнча иштер пландаштырылууда.

Дагы бир мисал «Сорос-Кыргызстан» Фондунун жана Акыйкат башкаруу боюнча Улуттук кеңештин катчылыгынын «Ачык Кыргызстан» өнөктөштүк долбоору. Маалыматтык сайтта кеңири талкуулоо үчүн көз карандысыз аналитиктердин эксперттен өткөн мыйзам долбоорлору жана башка ченемдик актылар (анын ичинде курчап турган чөйрөнү коргоо маселелери боюнча документтердин долбоорлору, бирок алар анча көп эмес) сунуш кылынат. Сайттын форумдарында добуш берүү жана комментарийлоо аркылуу, мамлекеттик структуралар талкууланып жаткан көйгөйлүү маселелер боюнча жарандык коомдун пикирлери менен таанышууга мүмкүнчүлүк алышат. Нормативдик-укуктук актылардын кээ бир долбоорлору жөнүндөгү маалыматтарды мамлекеттик программалардын, кээ бир бейөкмөт уюмдардын сайттарынан тапса болот.

## **Административдик жол жоболор жөнүндө маалымат**

Кыргыз Республикасынын ченемдик-укуктук базасы административдик жол жоболор жөнүндө маалыматтарга жетишүүгө, жогоруда аталгандардан башка, өзгөчө чектөөлөрдү карабайт.

Кыргыз Республикасынын Президентинин (2004-ж.29.10.) Жарлыгы менен маалыматтарга жетишүүнүн коомдук пункттарын уюштуруу сыяктуу пункт киргизилген Кыргыз Республикасынын мамлекеттик башкаруу системасын кайра өзгөртүүнүн Стратегиясын ишке ашыруу боюнча Планы бекитилген.

Ушуну менен бирге мыйзамдар, стратегия жана программа дагы маалыматтарга жетишүүнүн жол жоболору менен камсыз кылынбаган.

Бир катар бейөкмөт уюмдар жана мамлекеттик структуранын өкүлдөрү тарабынан белгиленип жаткан иш аракеттер жана курчап турган чөйрөнүн маселелери боюнча чечим кабыл алууга катышууга коомчулукка кабарлоонун жол жоболору иштелип чыккан («Укук чыгармачылыгына жетишүүнүн укугу. Мыйзам. Тажрыйба. Сунуштамалар», 2003-ж. «Коомдук катышууга болгон укук. Мыйзам. Тажрыйба. Сунуштамалар» (Кыргыз Республикасында Орхус конвенциясын колдонуу боюнча көрсөтмө 2003-ж.), бирок алар азырынча мыйзам тарабынан бекемделе элек. Дагы бир башка маселе коомчулуктун маалыматтарга жетишүү үчүн жетишээрлик активдүү кайрылбай жаткандыгында, бул маалымат берүүнүн жол жоболук учурларын иштеп чыгуу үчүн стимул болуп кызмат кылмак.

## **Кыргыз Республикасынын Өкмөтүндө болгон курчап турган чөйрө жөнүндө маалыматтарга жетишүү**

Кыргызстанда жогоруда көрсөтүлгөндөй, жалпысынан маалыматтар жана айрым алганда экологиялык маалыматтар менен камсыз кылуунун маселелерин жөнгө салуучу негизги мыйзамдык актылар кабыл алынган. Жогоруда аталган ченемдик актыларга маалыматтарга жетишүүнүн жоболору, маалыматтарга мамиле кылуунун жана чектөөнүн жалпы жол жоболору жөнгө салынат (Кыргыз Республикасынын «Коммерциялык жашырын сыр жөнүндө», «Мамлекеттик жашырын сырларды сактоо жөнүндө» Мыйзамдары) Маалыматтарды чогултуу жана таркатуу менен байланышкан институционалдык милдеттер бул милдеттерди аткарууга тийиштүү ыйгарым укуктар берилген жана жооптуу бол-



гон структуралардын иш аракеттери жөнүндө тийиштүү Жоболор менен жөнгө салынат

Кыргызстанда курчап турган чөйрөнү коргоо жөнүндө маалыматтарга бир нече мамлекеттик структуралар ээ. Булар Экология жана өзгөчө кырдаалдар министрлиги, Кыргыз Республикасынын Мамлекеттик токой кызматы, Геология жана минералдык ресурстар боюнча мамлекеттик агенттиги, Айыл, суу чарбасы жана кайра иштетүү өнөр жай министрлиги, Кыргыз Республикасынын Саламаттыкты сактоо министрлиги. Ченемдик актыларга ылайык бул министрликтер жана ведомстволор өздөрүнүн ыйгарым укуктарына жана кызматтык иш-милдеттерине ылайык курчап турган чөйрөнүн объектилеринин абалы жөнүндө маалыматтарды чогултуу, анализдөө жана таркатууну ишке ашырышат. Бирок колдонуудагы материалдык-техникалык база курчап турган чөйрөнүн объектилеринин абалына сапаттуу мониторинг жүргүзүүгө мүмкүнчүлүк бербейт. Тиешелүү түрдө азыркы маалыматтар базасы иш жүзүндө жаңыртылбайт жана адистерди кандай болсо, коомчулукту деле ошондой сапаттуу маалыматтар менен камсыз кыла албайт.

## **Өкмөттүн тескөөсүндөгү жана курчап турган чөйрөгө таасир этүүгө кыйыр түрдө байланышкан маалыматтарга жетишүү**

**Өнөр жайынын жана жеке сектордун өкүлдөрүндө болгон курчап турган чөйрө жөнүндө маалыматтар**

Өнөр жайынын жана жеке сектордун өкүлдөрүнө маалыматтарды берүү милдети мыйзам аркылуу, атап айтканда, Кыргыз Республикасынын «Маалыматтарга жетишүүнүн кепилдиги жана эркиндиги жөнүндө» мыйзамы аныкталган.

Маалыматтарды берүү милдети мамлекеттик органдарга, жараналарга, өз алдынча башкаруунун жергиликтүү органдарына, коомдук бирикмелерге, ишканаларга, мекемелерге, уюмдарга жана кызмат орундагы адамдарга жүктөлгөн.

Маалыматтарга жетишүү тийиштүү материалдарды мезгилдүү басма сөздөрдө, теле көрсөтүүнүн, радио уктуруунун маалыматтык программалары вебсайттар ж.б. аркылуу жарыялоо жана таркатуу жолу менен камсыз кылынат.

Аракеттеги жарыялоого жатпай турган маселелерди жөнгө салуучу мыйзам, жеке компаниялардан келүүчү кабарларды

кошо, кабарлардын бардык түрүнө таркатылат (мыйзам чыгаруу жөнүндө 1.8 бөлүмдү караныз).

Иш жүзүндө бардык ири ишканалар, ишкананын сайтында жайгаштырыла турган, алар аркылуу жаратылышты коргоо иш-чараларын аткаргандыгы боюнча жыл сайын отчет даярдашат жана сурам боюнча берилиши мүмкүн. Бирок өнөр жай ишканалары жана жаратылышты пайдалануучулар курчап турган чөйрөгө жана жашоочулардын ден соолугуна коркунуч келтирүүчү бүркүлүүлөр жана агындылар, тазалоочу курулмалардын абалы, кыйратуучу кырдаалдар жөнүндө маалыматтарды көбүнчө бурмалап көрсөтүшөт.

Өнөр жайдын ачык айкындыгын жогорулатуу боюнча аракеттердин мисалы катарында жакындагы «Кен казуучу тармактардын иш-аракетинин ачыктыгын жогорулатууну камсыздоо боюнча чаралар жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2004-жылдын 14-майындагы № 361 токтомуна өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү жөнүндө» Токтомун келтирсек болот. Бул токтомду аткаруу үчүн «Кен казуучу тармактардын иш-аракетинин ачыктыгын жогорулатуунун демилгелүү принциптерин ишке ашыруу боюнча Комитет» түзүлгөн, буга мамлекеттик орган, чарбакер субъекттердин өкүлдөрү, Жогорку Кенештин депутаттары жана бейөкмөт уюмдардын өкүлдөрү кирди. Ушул демилге боюнча бардык маалымат Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин сайтында берилген. ([www.minfin.kg](http://www.minfin.kg); [www.sti.gov.kg](http://www.sti.gov.kg).)

## **Анализ жана баалоо**

Кыргыз Республикасында маалымат алуу мүмкүнчүлүгүн камсыздоочу белгилүү потенциал калыптанды. Бул потенциал :

- сөз эркиндигине болгон конституциялык укук, ченемдик укуктук актыларда бекитилген маалыматты алууга жана таратууга;
- коомчулукка кеңири маалымдоо жана чечим кабыл алуу процессине кызыкчылыктын түрдүү тобун киргизүү менен бирге, мамлекеттик башкаруу системасын кайра калыптандырууга багытталган бийликтин жогорку органынын саясий эркиндиги (Кыргыз Республикасында мамлекеттик башкаруунун системасын кайра өзгөртүүнүн стратегиясы, Комплекстүү өнүгүүнүн негиздери, Жакырчылыкты кыскартуунун улуттук стратегиясы);

- мониторинг жаатында жана жаратылышты пайдалануу жана курчап турган чөйрөнү коргоо жаатында база түзүүдө жогорку профессионал кадрлар;
- бейөкмөт уюмдардын маалымат тармактары ;
- өз миссиясын активдүү жана пофессионалдуу аткарган коомдук уюмдардын, активдүү топтун жана өз алдынча жарандардын болушу;
- талаптардын бири коомчулукту маалымдоо болгон, Кыргыз Республикасында ишке ашырылуучу эл аралык программалар жана долбоорлордон калыптанат (Бириккен Улуттар Уюмунун программасы, ЮНЕП, ОБСЕ, Дүйнөлүк Банк жана башкалар) ;

Маалымат чогултуу, таратуу жана алуу мүмкүнчүлүгүнүн көйгөйлүү жаатына төмөнкүлөрдү киргизсе болот:

- Коомчулукту маалымдоодо мыйзам менен бекемделген милдеттүү жол-жоболордун жоктугу.

Жогоруда аталган мыйзамдардын негизги бөлүгү жетишээрлик кеңири түшүнүк берүүгө ээ жана коомчулуктун маалымат алуу мүмкүнчүлүгүн камсыздоо жаатында укук мамилелерин жөнгө салуучу жол-жоболор иш жүзүндө болгон эмес. Бир жагынан иштин мындай абалы позитивдүү (тыюу салынгандын бардыгына уруксат берилген) болот, башка жагынан аткаруу бийлигинин ишин татаалдантаат жана өз убагында маалымат алуусуна тоскоол кылат. Сурамга маалымат алуу көйгөй болбостон (пассивдүү маалымат), мында салмакталган чечим кабыл алуу үчүн коомчулукту маалымдоо көйгөй болот (активдүү маалымдоо).

Мыйзамга ылайык, курчап турган чөйрөнүн абалы жөнүндөгү маалымат мамлекеттик, коммерциялык жашырын сыр болуп эсептелбейт. Ага карабастан бардыгы анчалык жөнөкөй эмес. Мисалы: коомдук экологиялык экспертизаны жүргүзүү үчүн документти берүүдөн баш тартууга экспертиза жүргүзүлүүчү объектте «мыйзам тарабынан корголуучу жашырын сырды» түзүүчү маалыматтын бар экендиги негиз боло алат. Биринчиден, экологиялык экспертизанын объектиси жөнөкөй маалымат эмес, көптөгөн «экологиялык эмес маалыматтарды» камтыган толук конкреттүү документтер болуп эсептелет. Экинчиден, кээ бир кезде кийин бүркүлүп чыгуулардын масштабын баалоо үчүн, курчап турган чөйрөнүн абалы жана анын булганышы жөнүндөгү маалыматка кирбеген маалыматты пайдалануу керек болот.

Бул мисалы Кыргыз Республикасынын «Коммерциялык жашырын сыр жөнүндө» Мыйзамына коммерциялык жашырын сырга киргизилген орнотмонун кубаттуулугу, чийки заттардын базасы, топтоочу жер, жумуш нөөмөтүнүн саны, ж.б. жөнүндө маалыматтар.

Даярдалып жаткан мыйзам долбоорлору жөнүндө маалыматты алуу укугу бир катар нормативдик-укуктук актылар менен жөнгө салынат. Бирок жарандар даярдалып жаткан мыйзам долбоорлору тууралуу дайым эле биле бербейт, дал ошол үчүн талкуулоого катыша албайт, ошондуктан жогоруда аталган укукту ишке ашырууга да катыша албайт.

1997-жылы Кыргыз Республикасынын «Мыйзам актыларын жарыялоонун тартиби жөнүндө» Мыйзамы кабыл алынган. Бирок каражаттаын жоктугунан мыйзам долбоорлорунун толук тексти жарыяланбайт, Адилет министрлигинин сайты мезгили менен жетишүүгө мүмкүн эмес. Мыйзам долбоорлорунун толук текстин эгер долбоор жашырын сакталуу мүнөздө болбосо, Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин тийиштүү комитетинен каалаган учурда алса болот. Ошентип, жарандар өз укуктарын бул же тигил министрлик жана ведомство аркылуу өз демилгесинин жана коммуникативдик байланыштарынын аркасында ишке ашыра алышат.

Ошондой эле, кабыл алынган чечим жөнүндө өз убагында маалымдоо процессиндеги эң эле көйгөйлүү жаат болуп эсептелет.

Коомчулука белгиленген иштин башталышында маалымат берүүнүн жол жоболору, ошондой эле коомчулук менен чечим кабыл алып жаткан процессте кайрадан байланышуунун механизми жок. Эреже болгондой, расмий булактар аркылуу маалыматтар чечим кабыл алаардын алдында же качан коомчулук өз оюн билдирүүгө мүмкүнчүлүк болбой калганда таркатылат, же таптакыр таркатылбай калат.

Даярдалып жаткан чечим жөнүндө тигил же бул түрдө коомчулук билип калган учурда, мыйзамга ылайык документацияга жетишүүгө жол берилет, бирок бюрократтык система мындай жол берүүнү камсыз кылуунун механизмине ээ эмес. Өзгөчө татаал кырдаал өлкөнүн региондорунда сакталат.

Кээ бир уюмдарда, ошондой эле бүтүндөй өлкө боюнча колдо болгон маалыматтардын жалпы тизмеси (реестри) жок.

Курчап турган чөйрөгө тиешелүү маселелер боюнча маалымат алууда жарандардын демилгеси жетишсиз. Коомчулук маалымат

ты кез-кезде сурамжылайт жана чечим кабыл алууга анда- санда гана катышышат, барынн мурда муну бейкмөт уюмдар гана жасашат. Сейрек учурларда пландуу иштерге тиешеси бар жергиликтүү коомчулуктар маалымат алууда активдүүлүгүн көрсөтүшөт. Көбүнчө бул, калктын көпчүлүк бөлүгү үчүн экологиялык көйгөйлөргө караганда социалдык-экономикалык көйгөйлөр артыкча болуп эсептелгендиги жана курчап турган чөйрөнүн абалы менен адамдардын жашоо жыргалчылыгы өз ара байланыштуу экендигин түшүнүү жокко эсе.

Пайдалануучуга жеткен маалыматтын сапаты сурамдын талаптарына ылайык келбейт, толук эмес жана так эмес.

Көп учурларда ар кайсы ведомстволордон суралган бир эле жоопко ар кандай түрдүү окулушту камтыган жооптор келет. Мунун себеби болуп ведомстволор аралык макулдашуулуктун жоктугу эсептелет.

Өлкөдө экологиялык маалыматтарды алмашуу системасы жок. Мындай аракеттер жасалса дагы азырынча натыйжа жокко эсе.

Курчап турган чөйрө жөнүндө маалыматтардын жетишсиздиги жана жоктугу көптөгөн параметрлер боюнча материалдык-техникалык базанын жана курчап турган чөйрөнүн объектилерине дайыма мониторинг жүргүзүү үчүн каражаттардын жетишсиздигинен алгачкы маалыматтарды чогултуунун системасы бузулгандыгы менен түшүндүрүлөт. Кээ бир эл аралык долбоорлордун (мисалы: Өзгөрбөс органикалык булгагычтар жөнүндөгү Стокгольм конвенциясынын Улуттук планын аткарууну даярдоо боюнча ГЭФ/ЮНЕП («Глобал экологиялык фонд/ Бириккен Улуттар Уюмунун Курчап турган чөйрө жөнүндө программасы»), «Климаттын өзгөрүшү жөнүндө Алкактык конвенцияны аткаруу жөнүндө Биринчи Улуттук кабар, «Биокоптүрдүүлүк боюнча алкактык документтерди иштеп чыгуу»ж.б.) чегинде булгагыч заттарды инвентаризациялоо жүргүзүлүүдө. Бирок ал бир жолу жасалуучу мүнөзгө ээ жана системалуу түрдө мониторинг жүргүзүү, кадарларды иштеп чыгуу жана бүркүлүп чыгууларды каттоо үчүн ресурстар менен бекемделген эмес.

Дээрлик бардык жаратылышты пайдалануучулар ведомстволук мониторинг структурасына ээ эмес, өз ишканасы боюнча жетиштүү маалыматтарга ээ эмес, курчап турган чөйрөгө жана жашоочулардын ден соолугуна коркунуч келтирүүчү бүркүлүп чыгуучулар жана агындылар, тазалоочу курулмалар, кыйроочу

кырдаалдар жөнүндөгү маалыматтарды бурмалашат. Бурмаланган маалыматтарды берүү ошондой эле салык салуу системасынын жетишсиз экендигине байланыштуу.

Бийлик органдарынын, анын ичинде жергиликтүү органдарынын бюрократташып кеткендиги, кадр саясатынын кризиси, сурамдарга сапаттуу маалымат алууда, өзгөчө жергиликтүү администрациялардан, чоң тоскоолдук болуп эсептелет. Ошондой эле маалымат компетентсиз адамдарга берилип калышынан чиновниктер коркушат, алардын ою боюнча аларды бурмалоо жана бузуп-жаруу менен колдонушат. **Мамлекеттик кызматкерлер азырынча калкты мамлекеттик кызмат көрсөтүүлүрдүн керектөөчүлөрү катары кабылдашпайт жана төмөндөгүдөй категориялар: ачыктык жана айкындуулук жарыяланып жатса дагы, бирок мамлекеттик мекемелердин ишине карата башкы талап катары каралбайт.**

Маалыматтарды анализдеп жана аларды калк жетишүүсү үчүн форматка которуу менен алектенген атайын бөлүмдөр жана кызматтар жок.

Дагы бир көйгөй маалыматты алуу үчүн сурамды сабаттуу тариздөө жана аны тийиштүү дарекке жөнөтүү боюнча маалымат суроочу жарандардын өздөрүнүн жетишсиз компетенттүүлүгү менен байланышкан.

## **Кеңири коомчулукту курчап турган чөйрө жаатындагы абалы жана көйгөйү жөнүндө ММК аркылуу активдүү маалымдоо**

«Кыргызстанда экологиялык журналистиканын абалы жана келечеги» изилдөөлөрдү чегинде жүргүзүлгөн суроолордун материалдар боюнча (сапожникова Л., Путалова Е., Печенюк О., 2003-ж.) Кыргыз Республикасынын Президентинин Администрациясы, Кыргыз Республикасынын Өкмөтү, Парламент, жергиликтүү бийлик органдары, жергиликтүү кеңештер журналисттерге экологиялык маалыматтарды өтө аз санда бергендердин катарында болушкан. Калган мамлекеттик структуралар иш жүзүндө экологиялык тематика жөнүндө ойлонушпайт. Экологиялык маалыматтардын негизги туруктуу бутагы катары суроо берилген журналисттердин 100 % Экология жана өзгөчө кырдаалдар министрлигин, Мамлекеттик токой кызматын, бейөкмөт уюмдарды, эл аралык жана улуттук долбоорлорду жана программаларды, эл аралык уюмдарды, илимий мекемелерди, жергиликтүү калкты аташкан. Мезгил

мезгили менен маалыматтар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынан жана билим берүү мекемелеринен келүүдө. Коомчулуктун абдан көңүл буруусунун алдында турган биргелешкен кыргыз-канада алтын казуучу «Кумтөр оперейтинг компани» ишканасынан башка ишканалар жана коммерциялык уюмдар экологиялык маалыматтарды бербейт.

Бейөкмөт уюмдардын күчү менен мезгили менен телекөрсөтүүлөр, роликтер, электрондук журналдар жана жөнөтүүлөр, маалыматтык экологиялык бюллетендер чыгарылып турат, бирок алардын өз убагында чыгышы донорлордун каржылоосуна көз каранды.

Акыркы жылдары массалык маалымат каражаттары экологиялык материалдарды жетишээрлик активдүү түрдө жарыялоодо.

1998-жылдан баштап «Көз карандысыз экологиялык экспертиза» Коомдук уюму Кыргызстанда экологиялык журналистиканын фестивалын өткөрүп келүүдө. 1999-жылы фестивал регионалдык деңгээлге чыкты. Бул иш-чара журналисттердин экологиялык тематикага кайрылыш үчүн жакшы дем берет.

## **Маалыматка жетишүүнү жакшыртуу боюнча сунуштамалар**

Мамлекеттик маалыматтык системада төмөндөгүдөй айрым көйгөйлөр боюнча атайын порталды сайттары менен түзүү, мисалы:

- ар кандай министрликтердин жана ведомстволордун иши жөнүндө;
- мамлекеттик кызматчылардын милдеттери жөнүндө;
- мамлекеттик кызматчылардын аракеттерине даттануунун тартиби жөнүндө.

Мамлекеттик органдардын сайттарында жарандар үчүн маалыматтар акысыз, түшүнүү үчүн оңой жана мамлекеттик органдардын ишинин натыйжалуулугунун индикаторун камтышы керек.

Калктын маалыматка карата коомдук жетишүүсүнүн борборлорунун санын көбөйтүү жана атайын ресурстук борборлордун, мектептердин, жогорку окуу жайларынын, бейөкмөт уюмдардын, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын компьютердик потенциалын колдонуу аркылуу алардын ишин жакшыртуу, бул жаатта үйрөтүүчү программаларды системалаштыруу жана маалыматтык технологияга үйрөтүүчү чөйрөдө иштеген уюмдардын маалыматчасын даярдоо.

### **3- ГЛАВА | Курчап турган чөйрө жаатында чечим кабыл алуу процессинде коомчулуктун катышуусу**

#### **Киришүү**

Кыргыз Республикасынын 2003-жылдын 2-февралындагы «Кыргыз Республикасынын Конституциясынын жаңы редакциясы жөнүндө» Мыйзамына ылайык:

- Кыргызстандын эгемендүүлүгүн алып жүрүүчү жана Кыргыз Республикасындагы мамлекеттик бийликтин жападан жалгыз булагы болуп эл эсептелет» (1-статьянын 3-пункту);
- Кыргызстандын эли мамлекеттик органдардын системасы жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аркылуу, Конституциянын жана Кыргыз Республикасынын мыйзамдарынын негизинде түздөн- түз өз бийлигин ишке ашырат» (1-статьянын 4-пункту);
- Конституция жарандардын «республикалык жана жергиликтүү маанидеги мыйзамдарды жана чечимдерди талкуулоого жана кабыл алууга катышууга болгон укугун бекемдейт (23-статьянын 2-пункту).

Бейөкмөт уюмдар тигил же бул деңгээлде «Аракет», «Манас», «Ардагер», «Билим» сыяктуу улуттук мамлекеттик программаларды, «2010-жылга чейин Кыргызстанды Комплекстүү Өнүктүрүүнүн Негизи», «Жакырчылыкты кыскартуунун улуттук стратегиясы» стратегияларын иштеп чыгууга тартылышат, ошондой эле «Балдардын укугу жөнүндө», «Аялдарга карата басмырлоонун бардык түрлөрүн жоюу жөнүндө» жана Адам укугунун жалпыга бирдей Декларациясын, Курчап турган чөйрөнү коргоо боюнча аракеттердин улуттук планын аткаруунун мониторингине карата конвенцияларды аткарууга катышышат.

#### **Коомчулуктун аткаруучу жана административдик чечимдерди кабыл алуу процессине катышуусу**

«2010-жылга чейин Кыргызстанды Комплекстүү Өнүктүрүүнүн Негизин» «КӨН» жана «Жакырчылыкты 2005-жылга чейин кыскартуунун улуттук стратегиясы» (ЖКУС) даярдоонун процесси



жарандык институттар менен бийликтин институттарынын ортосундагы өнөктөштүк мамилелердин калыптанышынын мисалы болуп кала алат.

КӨНдү түзүү төмөндөгүдөй коммуникациянын түрлөрүн пайдаланууга негизделген улуттук масштабдагы программалык документ болуп эсептелет: эл алдында талкуулоо, фокус-топторду өткөрүү, ар кандай секторлордун өкүлдөрүнүн ортосунда тегерек стол түрүндө диалог аянтчаларын уюштуруу, консультативдик топторду түзүү, семинарларды өткөрүү. Бирок, КӨНдүн программалык документтерин иштеп чыгуу процессине кызыккан тараптардын катышуусун уюштуруу бир тараптуу мүнөздө болуп калган. Анын негизги демилгечилери болуп бийликтин институттары эсептелген, даярдалып жаткан документтерге киргизүү үчүн жарандык секторлордун өкүлдөрү тарабынан кайрадан байланыш катарында сунушталган пикирлер анда-санда гана колдонулган, убакыттын белгилүү этабындагы документтин акыркы вариантыны менен коомчулук, өзгөчө регионалдык деңгээлде, өз убагында кабарландырылганын көзөмөлдөө мүмкүн болбой калган, жарандык секторлордун өкүлдөрүнүн сунуштары жана пикирлери көбүнчө мамлекеттик бюджет менен макулдашылбаган шайкеш келбеген мүнөздө болгон, жана барынан мурда кээ бир топтордун кызыкчылыгын чагылдырган; жарандык сектордун өкүлдөрүнүн ролу ошол бойдон калып ачылып берилбеген, акыр аягына чейин айкындалбаган, жана анын акырында алсыз демилге жана жыйынтыгына алымсынбай калуулар болгон.

КӨН улуттук программасын даярдоо процессинде жарандык сектордун катышуу технологиясы акыр аягына чейин ойлонулбагандыгы байкалып турат.

Ошого карабастан, КӨНдү даярдоо учурунда алынган тажрыйба ЖКУСтун программасын даярдоодо жана ишке ашырууда кырдаалды өзгөртүп белгилүү жыйынтыктарды чыгарууга жардам берди:

- багыттар боюнча кызыккан коомчулук менен тегерек столдор өткөрүлдү;
- министрликтердин дана ведомстволордун, коммерциялык эмес уюмдардын өкүлдөрүнөн турган атайын жумушчу топтор түзүлдү;
- кээ бир тоопторго жетекчилик кылуу коммерциялык эмес уюмдардын өкүлдөрүнө берилди. Ошентип экологиялык

блоктуң 6 жумушчу тобунун 4 жумушчу топко жалпы жетекчилик кылууну Коммерциялык эмес топтуң өкүлдөрү ишке ашырган. Аны менен катар «Экологиялык саясатты жана ченемдик укуктук базаны жакшыртуу» стратегиялык маанилүү топту «көз карандысыз экологиялык экспертиза» бейөкмөт уюмунун өкүлү башкарган.

Азыркы учурда Бишкек шаарынын мэриясында *Бишкек шаарын 2004-2008-жылдарда социалдык жана экономикалык өнүктүрүүнүн программасы иштелип чыккан.*

Документте экологиялык блок каралган, анда айрым алганда курчап турган чөйрөнү коргоонун аракеттеринин шаардык планын иштеп чыгуу белгиленүүдө жана курчап турган чөйрө боюнча эл аралык программаларга жеке бизнести тартып келүү жана аларга шаардын катышуусун камсыз кылуу боюнча аналитикалык-өндүрүштүк борборлорду түзүү сыяктуу түрлөрүн активдүү жайылтуу, туруктуу өнүгүү жана экология боюнча жергиликтүү өз алдынча башкаруунун жумушчуларын жана калкты кабарландыруу жана үйрөтүү, Шаардын экологиясы жана коопсуздугу, шаардын жашоо тиричилиги боюнча коомдук кеңешти түзүү (2001-жылы Бишкек шаардык мэрияга караштуу коомдук кеңеш түзүлгөн, коомчулук тарабынан дагы шаардын жетекчилиги тарабынан дагы талапка жооп берген эместиги байкалган).

Бишкек шаарын өнүктүрүүнүн артыкчылыктарын талкуулоого карата биринчи жолу шаар үчүн кызыккан ар түрдүү топтор тартылган. Натыйжада шаардык кеңеш тарабынан Бишкек шаарын өнүктүрүүнүн Декларациясы иштелип чыккан жана кабыл алынган. Программанын долбоору ошондой эле коомчулук жана жергиликтүү бирикмелер менен талкууланган. Мындай ачыктык көбүнчө колдоо жана тийиштүү түрдө донорлордун талаптары менен түшүндүрүлөт.

‡згүлтүксүз экологиялык билим берүүнүн концепциясы мугалимдердин, ЖОЖдордун окутуучуларынын жана бейөкмөт уюмдардын биргелешкен ишинин аркасында иштелип чыккан жана кабыл алынган. Концепцияны иштеп чыгууга жана жылдырууга өзгөчө салымды Бигль, Биом, «Туруктуу өнүгүүнүн адистеринин ассоциациясы» бейөкмөт уюмдарынын адистери кошушкан.

Коомчулуктун дагы бир катышуусунун мисалы болуп, коомдук уюмдар иштеп чыгуунун эң баштапкы стадиясында тартыл-

ган, Кыргыз Республикасынын токой тармагын өнүктүрүүнүн Концепциясын жана 2015-жылга чейинки Улуттук токой Программасын атаса болот. Анын үстүнө документтин бардык стадиясында талкуулоонун учурунда алынган пикирлердин жана сунуштардын негизинде Мамлекеттик токой кызматынын адистери тарабынан ошол замат түзөтүүлөр, оңдоолор киргизилди.

Саясатты жана программаларды иштеп чыгуу учурунда коомчулуктун катышуусунун негизги жетишсиздиги эреже катары ошол эле бейөкмөт уюмдар кайра тартыла берет. Мунун себеби болуп аткаруу бийлигинин органдарында бейөкмөт уюмдар боюнча маалыматтардын банкынын жоктугу болуп эсептелет, жана анын натыйжасында коомчулуктун айрыкча белгилүү б.а. кулакка сиңип бүткөн өкүлдөрү тартылат.

### **Аткаруу бийлигинин парламент үчүн мыйзам долбоорун жана мыйзам алдындагы актыларды даярдашы**

*Мыйзам чыгарууга демилге укугу* мыйзам чыгаруу демилгелүүлүгүнүн бардык субъектилери тарабынан мыйзамдын долбоорлорун жана аракеттеги мыйзамдарга өзгөртүүнүн жана толуктоонун долбоорлорун Кыргыз Республикасынын Жогору Кеңешине киргизүү түрүндө ишке ашырылат.

Кыргыз Республикасынын жарандары, алардын коомдук бирикмелери, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары, аткаруу бийлигинин мамлекеттик органдары жогоруда аталган субъектилер аркылуу Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешине мыйзам долбоорлорун киргизүүгө демилгесине укуктуу. Мыйзам долбоорлорун карап чыгуу Кыргыз Республикасынын Конституциясына жана Жогорку Кеңештин Регламентине ылайык ишке ашырылат.

**Мыйзам чыгарууга демилгенин субъектилери** (Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 64-статьясы)

30 миң шайлоочу (элдик демилге)
Кыргыз Республикасынын Президенти
Жогорку Кеңештин депутаттары
Кыргыз Республикасынын Өкмөтү

Укук чыгаруу процессин жөнгө салуучу мыйзамдардын бири болуп **«Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актылары жөнүндө» Мыйзамы** болуп эсептелет. Мыйзам ченемдик укуктук актылардын жана алардын өз ара карым катнашынын түшүнүгүн жана түрлөрүн, аларды даярдоонун, жарыялоонун, аракетинин, түшүндүрүүнүн жана системалаштыруунун, ошондой эле юридикалык коллизияларды чечүүнүн ыкмаларынын жалпы тартибин аныктайт.

26-статьясында «Ченемдик укуктук актылардын долбоорлорун даярдоо жана тариздөө» мыйзамдуу түрдө укук чыгаруучу орган *мамлекеттик орган, илимий мекеме, кээ бир жарандарга же алардын жамааттарына келишимдик негизде ченемдик укуктук актынын баштапкы долбоорун даярдоого заказ бере алат.*

28-статья жарандардын кызыкчылыгына түздөн-түз тиешеси бар ченемдик укуктук актылардын долбоорлору, ошондой эле башка маанилүү актылардын долбоорлору укук чыгаруучу органдын чечими боюнча массалык маалымат каражаттары аркылуу коомдук талкуу үчүн жарыяланышы мүмкүн, ал эми келип түшкөн пикирлер жана сунуштар долбоорлорду толуктап иштеп чыгуу учурунда эске алынат.

Аталган мыйзамдын 32-статьясында, ченемдик укуктук актылардын долбоорлорун иштеп чыгууда жана эксперттөдө жарандар көз карандысыз эксперттер катары тартыла алышат.

Бирок, тажрыйба көрсөткөндөй жарандар алдыда болуучу ченемдик укуктук актыларды иштеп чыгуу жөнүндө маалыматтарга ээ эмес жана буга байланыштуу Кыргыз Республикасынын Конституциясында жарыяланган өз укуктарын пайдалана алышпайт.

Нормативдик-укуктук актылардын негизги бөлүгү Кыргыз Республикасынын Президенти, Кыргыз Республикасынын Өкмөтү тарабынан, калганы аларды алып баруунун маселелери боюнча Парламент, Кыргыз Республикасынын соттору тарабынан иштелип чыгат.

Бүгүнкү күндө Кыргыз Республикасынын Өкмөтү демилгечи болгон бардык мыйзам долбоорлору иш жүзүндө өздөрү үчүн контролдоочу жана жөнгө салуучу функциялардын максималдуу санын киргизүүгө далалаттанган өз мекемелеринин кызыкчылыгын чагылдырган министрликтер менен ведомстволордун кызматкерлери тарабынан иштели чыгат.

Анын үстүнө, эреже катары мунун бардыгы керектүү мамлекеттик жана коомдук, аракеттеги мыйзамды эксперттөөсүз жүргүзүлүп, бир мыйзамдын экинчи мыйзамга карама-каршы келишине, ошондой эле кайталоону жана веломстволордун ыйгарым укуктарынын ортосунда так чектөөлөрдүн жок экендигине алып келет. Жогорку Кеңеш тарабынан иштелип чыккан мыйзам долбоорлору Адилет министрлигинде катталуудан жана Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги менен макулдашуудан башка кандайдыр бир эксперттөөдөн дайым эле өтө бербейт.

Бул Мыйзамдын 32-статьясы ченемдик укуктук актылардын долбоорлорун иштеп чыгууга жана эксперттөөгө көз карандысыз эксперт катары жарандар тартылууга болорун аныктайт.

«Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актылары жөнүндө» Мыйзамынын 32-статьясы **укук чыгаруучу органдын карамагына эксперттөөнү өткөрүп берүү** жөнүндө чечимди бере алат.

Тажрыйба көрсөткөндөй Кыргыз Республикасынын көпчүлүк жарандары укук чыгаруу процессине сунуш берүүчү, макулдук берүүчү деңгээлде да катыша албайт.

*Укук чыгаруу процесси аркылуу чечим кабыл алууда коомчулуктун катышуусу жаатында Кыргыз Республикасынын мыйзам чыгаруудагы көйгөйлөрү*

Укук чыгаруу процессине коомчулуктун катышуусунун жол жоболору жаатында көйгөйлүү маселелерди изилдөөнүн чегинде, ченемдик укуктук актыларына жүргүзүлгөн анализдердин натыйжасында тез арада мыйзамдык толтурууларды талап кылган бир катар олуттуу кемчиликтер табылган.

«Кыргыз Республикасынын Конституциясынын жаңы редакциясы жөнүндө» Мыйзамга ылайык жогоруда белгилегендей 1-статьянын 3-пункту: «Кыргызстандын эли-эгемендиктин ээси жана Кыргыз Республикасындагы мамлекеттик бийликтин бирден бир туткасы болуп эсептелет», 1-статьянын 4-пункту: Кыргызстандын эли өз бийлигин **түздөн түз**, ошондой эле мамлекеттик органдардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын системасы аркылуу Кыргыз Республикасынын Конституциясынын жана мыйзамдарынын негизинде жүргүзүлөт» деп бекемдейт.

Ченемдердин натыйжалуулугу биринчи кезекте аны бекемдөөнүн фактысы менен эмес, негизинен аталган ченемди колдонуу мүмкүнчүлүгүнүн, пайдалануу мүмкүнчүлүгүнүн б.а. ишке

ашыруунун фактысынан бааланат. Бул жааттагы көйгөй керектүү механизмдердин жоктугунан өз укугун натыйжалуу ишке ашырууга мүмкүн эмес экендигинде турат. Ошентип, юридикалык жактан укук берилген, бирок аны ишке ашыруунун керектүү механизми жок коомчулуктун катышуусун жөнгө слуучу ченемдерде бар, бул юридикалык бекемделген укук менен иш жүзүндө колдо болгон бул укукту колдонуунун мүмкүнчүлүгүнүн ортосунда өтө алгыс тоскоолдукту жаратат.

«Ченемдик укуктук актылар жөнүндө» Мыйзамга ылайык Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актыларынын системасына төмөндөгүлөр кирет:

Кыргыз Республикасынын Конституциясы, Кыргыз Республикасынын конституциялык мыйзамдары, Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин палаталарынын токтомдору, Кыргыз Республикасынын Президентинин жарлыктары, Кыргыз Республикасынын Өмөтүнүн токтомдору, Кыргыз Республикасынын Улуттук банкынын актылары, министрликтердин, мамлекеттик комитеттердин, Мамлекеттик мүлк фондусунун жана Кыргыз Республикасынын административдик ведомстволорунун актылары, укук чыгаруу талаптарына жооп берген жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын чечимдери.

Конституция (23-статьясынын 2-пункту) жарандардын республикалык жана жергиликтүү маанидеги мыйзамдарды жана чечимдерди (булар менен, ченемдерди талкуулоодон келип чыккан башка ченемдик укуктук актыларды түшүнүү керек) талкуулоого жана кабыл алууга катышууга болгон укугун бекемдейт.

Аталган ченемди кабыл алууга байланыштуу жаңы Конституцияда азыркы колдонуудагы **«Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актылары жөнүндө» Мыйзамы** менен олуттуу карама кашылыктар пайда болууда, бул укук (катышуу укугу) укук чыгаруучу органдын өз каалоосу менен чектелип калган:

26-статья: «Ченемдик укуктук актылардын долбоорлорун даярдоо укук чыгаруучу тарабынан, же анын тапшыруусу менен ведомстволук баш ийген орган, мекеме, уюмдар, же жеке демилгелери боюнча көрсөтүлгөн органдар, мекемелер, уюмдар тарабынан ишке ашырылат.

«Укук чыгаруучу бир нече органдарга, мекемелерге, уюмдарга, жеке адамдарга орган альтернативалуу долбоорлорду даяр-

доону тапшырууга же алар менен келишим түзүүгө, ошондой эле жакшы долбоорлорго сынак жарыялоого укуктуу».

27-статья: «Укук чыгаруучу орган долбоорду иштеп чыгат, эреже катары долбоорду даярдоо боюнча ушул органдын кызматчыларынан, адистеринен жана окумуштуулардан турган комиссия түзөт.

Долбоорду даярдоого катышууга кызыккан мамлекеттик жана башка органдардын, уюмдардын жана мекемелердин өкүлдөрү тартылышы мүмкүн.

Долбоорду даярдоого милдеттүү түрдө долбоорлорду иштеп чыгуучу юридикалык бөлүмдөр, органдар жана уюмдар катышуусу керек.

28-статья: «Мыйзамдардын долбоорлору Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин палаталарынын чечими менен белгиленген тартипте жалпы элдик талкууга коюлушу мүмкүн».

33-статья: «Жарандардын конституциялык укуктарын эркиндигин жана милдеттерин, коомдук бирикмелердин, массалык маалымат каражаттарынын, мамлекеттик бюджеттин, салык системасынын, экологиялык коопсуздуктун, укук бузуулар менен күрөшүүнүн укуктук статусун камыз кылуунун маселелери боюнча мыйзам долбоорлору илимий, укуктук жана башка адистештирилген (долбоордун тармагына жараша) эксперттөөгө жатат.

Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин палаталарына кароого киргизилген жана көз карандысыз илимий эксперттөө берилген мыйзамдын долбоорлору мыйзам чыгаруу органынын жыйынында эксперттердин корутундусу бар учурда каралат.

Ошентип, эреже катары аткарылбаган диспозициядагы ченемдер орун алган, жана ченемдик укуктук актылар коомдон бөлүнгөн бойдон кала берет, анын натыйжасында коомдук кызыкчылыктын жөнгө салуучусу катары өзүнүн чыныгы багытына жооп бере албайт.

Коомчулуктун кызыкчылыгы менен жана алардын бирикмелерин өкмөт аркылуу лоббирлөө маанилүү чечимдерди кабыл алууда коомчулуктун катышуусунун бирден бир жолу болуп эсептелет.

Аткаруу бийлигинин органдары өзүнүн компетенциясынын чегинде жарандардын укугун ишке ашырууну камсыз кылууга милдеттүү. Баарыдан мурда, бул даярдалып жаткан мыйзам долбоорлору жөнүндө жарандардын өз убагында кабарландырылышы тийиштүү.



Мыйзам долбоордук иштерди уюштуруунун жана ишке ашыруунун тартиби Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн мыйзам долбоордук иштин Регламенти менен аныкталган (Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2002-жылдын 20.09. №639 токтому менен бекитилген).

Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актылары жөнүндө» Мыйзамынын 21-статьясына ылайык министрликтердин жана ведомстволордун мыйзам долбоордук иши Өкмөттүн мыйзам долбоордук ишинин планынын негизинде ишке ашырылат. 28-пунктка ылайык Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн мыйзам долбоордук ишинин Регламенти Адилет министрлиги менен бирдикте министрликтердин жана ведомстволордун мыйзам долбоорлорун даярдоо үчүн курамына министрликтердин жана ведомстволордун кызматкерлери-жооптуу аткаруучулар, кошо аткаруучулардын өкүлдөрү, ошондой эле башка мамлекеттик органдар жана уюмдар, илимий-изилдөө уюмдары, эл аралык уюмдар кирген жумушчу топтор түзүлөт.

Адилет министрлиги менен биринчи макулдашууда Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн Регламентинин негизинде мыйзам долбоордук иштердин Регламентинин 31 пунктуна ылайык мыйзам долбоордук иштер мамлекеттик жана расмий тилде Адилет министрлигинин WEB-сайтында жалпыга тааныштыруу үчүн Регламентте көрсөтүлгөн керектүү документтердин пакети менен мыйзам долбоорунун электрондук варианты дагы жөнөтүлөт. Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн мыйзам долбоордук ишин маалыматтык камсыз кылуу Өкмөттүн мыйзам чыгаруу иши жөнүндөгү Кыргыз Республикасынын Адилет министрлиги тарабынан жөнгө салынуучу электрондук базасын түзүү аркылуу ишке ашырылат.

«Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актылары жөнүндө» мыйзамынын 32-статьясы жарандар жана уюмдар укук чыгаруу органдардын чечими боюнча ченемдик укуктук актылардын долбооруна укуктук, финансылык-экономикалык, экологиялык жана башка адистештирилген эксперттөө жүргүзүү учурунда көз карандысыз эксперт катарында жарандарды жана уюмдарды тарта алат деп бекемдейт.»

**«Талкууланып жаткан мыйзам долбоорлоруна жетишүү»** конституциялык укугун ишке ашыруу үчүн коомчулук өз убагында



Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн ошондой эле Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин мыйзам долбоордук иштеринин планы, алардын өзгөрүүлөрү жана регламенти жөнүндө өз убагында кабарландырылышы керек.

«Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актылары жөнүндө» мыйзамынын 21-статьясы «Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Мыйзам чыгаруу жана Эл өкүлдөр жыйыны мыйзам долбоордук иштин планын иштеп чыгат жана бекитет» деп белгилейт.

Мыйзамдын 24-статьясында жарандардын жана алардын бирикмелеринин сунуштары мыйзам долбоордук иштердин планынын долбоорун иштеп чыгууда эске алынат деп айтылган.

Жарандар дайым эле даярдалып жаткан ченемдик укуктук актылар жөнүндө кабарландырылбайт, дал ушул үчүн талкууга катыша алышпайт, мындан соң, жогоруда аталган укуктарды ишке ашыра алышпайт.

Талкууланып жаткан мыйзам долбоору, «керек болгон учурда» басма сөзгө жарыяланат. Каражаттын жетишсиздигинен мыйзам долбоорунун толук тексти жарыяланбайт, бирок аларды тийиштүү комитеттерден, эгер жашырын мүнөздө болбосо эркин алса болот.

Палатанын отурумунда комитет мыйзам долбоорун иштеп чыгууга түздөн түз катышпагандарды сунуш кыла алат. Мындай сунуш негизделиши керек. Ошондой эле жарандардын катышуусу жөнүндөгү сунуш жарандар отурумга катышууну каалагандыгы жөнүндө кайрылган депутаттын демилгеси боюнча кабыл алынышы мүмкүн. Келип түшкөн бардык сунуштар депутаттардан жана партиялардан болсун, ошондой эле жарандардан жана алардын бирикмелеринен болсун талкуу учурунда эске алынат. Регламенттин 31-статьясына ылайык Мыйзам ыгаруу жыйынынын отуруму ачык, айкын жана массалык маалымат каражаттарында анын отурумдарын теле көрсөтүү жана радиоуктуруу боюнча берүү, анын чечимдерин «Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин ведомостторунда» жарыялоо жолу менен чагылдырылат. Теле көрсөтүү боюнча маалыматтын убактысы жана көлөмү Мыйзам чыгаруу жыйыны тарабынан аныкталат. 17-статьяга ылайык отурумга коомдук уюмдардын жана массалык маалымат каражаттарынын өкүлдөрү чакырылышы мүмкүн. Аларды чакыруу жөнүнө чечимди эреже катары комитет кабыл алат.

Мыйзамдын долбоорунун үстүндө иштөө үчүн Регламенттин 127-статьясына ылайык, курамына массалык маалымат каражаттарынын жана коомчулуктун өкүлдөрү үчүн ачык болгон парламенттик угууларда талкууланган, башка комитеттердин депутаттары менен катар эле коомдук уюмдардын өкүлдөрү кириши мүмкүн болгон жумушчу топтор түзүлөт.

Регламенттин 107-статьясына ылайык Мыйзам чыгаруу жыйынынын парламенттик угууларынын темасы, аларды өткөрүүнүн убактысы жана орду жөнүндө маалымат парламенттик угуулар башталганга чейин 10 күндөн кем эмес убакытта массалык маалымат каражаттары аркылуу берилет. Республикада Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн расмий басылмалары болуп «Слово Кыргызстана», «Кыргыз Туусу» сыяктуу гезиттер, КТР жана КООРТ телекомпаниялары эсептелет. Жогорку Кеңеш өз ишин өкмөттүк басылмалар, ошондой эле «Пирамида» телекомпаниясы аркылуу чагылдырат.

Регламенттин 108-статьясына ылайык Эл өкүлдөр жыйыны «Төраганын макулдугу менен комитет даярдалып жаткан мыйзам долбоорун жер-жерлерде, эмгек жамааттарында, илимий мекемелерде, коомдук уюмдарда, жарандардын чогулуштарында, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарында палатанын депутаттарынын катышуусу менен алдын ала талкуулоону өткөрүү жөнүндө чечим кабыл алууга укуктуу.

Кыргыз Республикасынын мыйзамдарынын долбоорунун үстүндө иштөө үчүн Эл өкүлдөр жыйыны даярдоо комиссияларын түзө алат. Аларга катышууга мыйзамдын долбоорунун демилгечилери укуктуу, ошондой эле мамлекеттик жана башка органдардын, коомдук уюмдардын өкүлдөрү тартылышы мүмкүн. Укуктук эксперттөө эксперттик-юридикалык бөлүм аркылуу ишке ашырылат.

Эл өкүлдөр жыйынынын Төрагасынын чакыруусу боюнча, комитеттин сунушу боюнча, палатанын Кеңештин отурумдарында мамлекеттик органдарынын жана коомдук уюмдарынын өкүлдөрү, эгерде отурумда мыйзам чыгаруу демилге укугу бар субъектилер киргизген мыйзам долбоору жөнүндө маселе каралып жаткан болсо алардын өкүлдөрү катышууга укуктуу.

Палаталардын Кеңеши караган маселелер жана алар кабыл алган чечимдер жөнүндө керек болгон учурда басма сөздө, телекөрсөтүү жана радио уктуруулар боюнча кабарланат.

Конституцияга ылайык палатанын отурумдары телекөрсөтүү боюнча жана радио боюнча сессия түрүндө берилет.

Тилекке каршы, жарандар жана алардын бирикмелери мыйзам чыгаруу процессине катышууда коомчулуктун катышуу процессин коомчулук үчүн кандай оорчулук болсо, мыйзам чыгаруу демилгесинин субъектилери үчүн дагы ошондой оор болгон, көптөгөн сандагы актылар жана мыйзамдар менен иш алып барууга мажбур болушат.

Кыргыз Республикасынын колдонуудагы мыйзамдары коомчулуктун мамлекеттик иштерге катышуусуна мүмкүндүк берет, маанилүү маселелерди талкуулоодо жана ошентип саясый жана укуктук чечимдерди кабыл алууга таасир этет.

Мамлекеттик иштерди башкарууда коомдук уюмдардын атынан жарандык коомдун жана жергиликтүү бийликтердин активдүү катышуусу үчүн шарт түзүүчү ченемдик укуктук актыларга карата биринчи кезекте, мурда эскертилгендей эл – эгемендиктин ээси жана мамлекеттик бийликтин бирден бир туткасы болуп эсептелет деген Кыргыз Республикасынын Конституциясын киргизсе болот. Эл өз бийлигин түздөн түз жана мамлекеттик органдардын системасы аркылуу ишке ашырат. «Түздөн-түз» деген түшүнүк, жарандар төмөндөгүлөргө укуктуу дегенди билдирет:

- биригүүгө;
- шайланууга;
- мыйзам чыгаруу демилгесине.

Мыйзам чыгаруучу, же элдик деп аталган демилге мыйзам долбоору Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши (парламент) тарабынан каралышынын жана кароого киргизүүнүн зарылдыгы жөнүндө маселени коюуну билдирет.

Республиканын коомчулугунун мамлекеттик иштерди башкарууга катышуусунун укуктук түпкү негизи болуп 30 000 жаранга элдик демилгеге укук берүүчү Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 64-статьясы жана ошондой эле «Коммерциялык эмес уюмдар жөнүндө» (1999-ж.) Кыргыз Республикасынын Мыйзамы эсептелет. Мыйзам жарандардын биригүүгө болгон укугун бекемдейт, бирикмелердин түзүлүшүнө жана алардын ишин токтотууга, иштин өзүнүн укугуна жана шартына, менчикке ээ болуусуна тийиштүү жобону камтыйт. Бирок мурда колдонулган

Кыргыз Республикасынын «Коомдук бирикмелер жөнүндөгү» мыйзамы менен салыштырганда бул мыйзамдан коммерциялык эмес уюмдардын мыйзам чыгаруу демилге укугу, өкүлчүлүк жана мамлееттик жана коомдук уюмдарда өзүнүн мүчөлөрүнүн кызыкчылыгын коргоочу сыяктуу маанилүү укуктары алынып салынган. Ошентип, мыйзам чыгаруучулар укуктук чечимдерди талкуулоодо жана кабыл алууда коомдук сектордун укугун ишке ашыруу маселесинде бир кадам артка жасашты. Мындан тышкары жаңы мыйзам бул бөлүктө концепциялык түрдө коомдук уюмдар аркылуу жарандар ишке ашыра ала турган мыйзам чыгаруу (элдик) демилге жөнүндө Кыргыз Республикасынын Конституциясынын жоболору менен карама каршы келет.

Конституция Кыргыз Республикасынын жарандарына жергиликтүү маанидеги мыйзамдарды жана чечимдерди талкуулоого жана кабыл алууга катышуу укугун берет.

Бул укукту ишке ашыруучу негизги документ болуп «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жөнүндө»\* Мыйзам болуп эсептелет, Мыйзамдын 12-статьясында жергиликтүү элдик укук чыгаруу демилгесинин чегинде өз алдынча башкаруу органдарына эл тарабынан киргизилген жергиликтүү маанидеги иштер боюнча укуктук актылардын долбоорлору тийиштүү аймактын калкынын өкүлдөрүнүн милдеттүү түрдө катышуусу менен каралышы керек деп белгилейт.

Жергиликтүү маанидеги мыйзамдарды талкуулоого жана кабыл алууга жарандардын катышуу укугун ишке ашыруунун тартиби курултайдын сунушу боюнча тийиштүү жергиликтүү кеңештер тарабынан кабыл алынган мыйзамга ылайык жергиликтүү коомчулуктун устав менен аныкталат.

Эл бийлигинин негизин андан ары бекемдөө жана жергиликтүү өз алдынча башкарууну жакшыртуу, жергиликтүү бирикмелердин жергиликтүү маанидеги иштерди башкарууда ролун жогорулатуу жана жергиликтүү бийликтин органдарынын аткаруучу-тескөөчү ишине таасирдүү демократиялык контролду белгилөө максатында Президенттин 2003-жылдын 6-февралындагы

---

\* *Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жөнүндө» Мыйзамы 2002-ж. 12.01.*

46-УП Жарлыгы менен Кыргыз Республикасынын жергиликтүү бирикмелеринин элдик курултайы жөнүндө жобо бекитилген. Аталган Жободо элдик курултайды чакыруунун жана уюштуруунун тартиби белгиленет.

Жалпы республикалык маанидеги Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана регионалдык өнүктүрүү иштери боюнча Кыргыз Республикасынын Министринин, Кыргыз Республикасынын жергиликтүү коомчулуктардын Конгрессинин сунуштары боюнча киргизилген маселелер министр тарабынан бекитилген графикке ылайык күн тартибиндеги бир маселе менен бардык деңгээлдеги элдик курултайларда талкууланышы мүмкүн.

Элдик курултай, эреже катары айкын, ачык абалда, коомчулуктун жана массалык маалымат каражаттарынын өкүлдөрүн чакыруу менен өткөрүлөт. Бул жөнүндө ММК, аймактык коомдук өз алдынча башкаруу органдары, айыл башчылары жана башка булактар аркылуу элдик курултай башталганга 10 күн калганга чейин кабарландырылат.

### **Жергиликтүү коомчулуктун мүчөлөрүнүн эркин түз билдирүүнүн түрлөрүнүн**

Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жөнүндө» Мыйзамы коомчулуктун мүчөлөрү менен талкуулоону талап кылган жергиликтүү маанидеги маанилүү иштер боюнча чечим кабыл алуу үчүн, жергиликтүү коомчулуктар курултай, жыйналыш, жүрүштөрдү жана эркти билдирүүнүн башка түрлөрүн өткөрө ала тургандыгын карайт. Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жөнүндө» Мыйзамынын 53-статьясына ылайык жергиликтүү коомчулуктардын, региондордун, облустардын курултайлары коомдук пикирлердин кеңири спектрин эске алуу жана калктын анын жашоо тиричилигин уюштуруунун маанилүү маселелерин чечүүгө катышуу максатында өткөрө алышат. Курултайда аймакты социалдык-экономикалык өнүктүрүүнүн, жергиликтүү бюджетти түзүүнүн, коммуналдык менчикти пайдалануунун жана өнүктүрүүнүн маселелери киргизилиши мүмкүн. Тийиштүү кеңештер үчүн курултайдын чечими сунуш берүүчү мүнөздө болот жана жергиликтүү кеңеш жана мэр, шаар башчы-

сы жана айылдын жана кыштактын жергиликтүү өз алдынча башкаруунун башчылары тарабынан каралат. Курултайдын делегаттарынын өкүлчүлүгүнүн ченеми, аны өткөрүүнүн тартиби жана курултайдын чечимдерин ишке ашыруу Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актыларына ылайык жергиликтүү коомчулуктун уставы менен белгиленет.

Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жөнүндө» Мыйзамын «жарандардын жүрүшү» деген түшүнүктү белгилейт. **Жарандардын жүрүшү**–бир көчөнүн, бир кварталдын, кичи райондун же айылдын аймагында жашаган жарандардын жыйынында, жергиликтүү коомчулуктун уставына ылайык, жергиликтүү маанидеги иштерди талкуулоо жолу менен башкарууга, ал боюнча сунуштарды же чечимдерди кабыл алуу боюнча калктын катышуусунун түздөн түз түрү.

**Кыргыз Республикасынын Президентинин «Жергиликтүү маанидеги иштерди башкарууда жергиликтүү коомчулуктардын өкүлдөрүнүн элдик курултайларынын ролун жогорулатуу боюнча чаралар жөнүндө» 2001-жылдын 2-майындагы № 152 Жарлыгы** менен **Жергиликтүү коомчулуктардын өкүлдөрүнүн элдик курултайлары жөнүндө жобо** бекитилген. Аталган жобо курултай жөнүндө жалпы жобону, курултайды чакырууну уюштуруунун тартибин, жыйындарда жана жергиликтүү коомчулуктун өкүлдөрүнүн чогулуштарында элдик курултайлардын делегаттарын шайлоону, элдик курултайдын ишин уюштурууну, элдик курултайдын чечимдерин чыгарууну жөнгө салат. Тиешелүү аймактын жергиликтүү коомчулугунун өкүлдөрүнүн элдик курултайын чакыруу жөнүндө чечим, күн тартиби жана өткөрүүнүн мөөнөтү тийиштүү кеңештер тарабынан кабыл алынат.

**Референдум** – көз карандысыз демократиянын маанилүү институту. Бул коомчулуктун маанилүү чечимдерди кабыл алуу процесстерине катышуусунун дагы бир түрү, ал шайлоочулардын кандайдыр бир мамлекеттик же коомдук турмушунун маселелери боюнча добуш беришин белгилейт.

Кыргыз Республикасында Референдум – Конституцияга, мыйзам долбоорлоруна, колдонуудагы мыйзамдарга жана мамлекеттик маанидеги маанилүү маселелер өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү боюнча жарандардын жалпы элдик добуш берүүсү.

Бүгүнкү күндө референдумду өткөрүүнүн тартиби «Кыргыз Республикасындагы референдум жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамына ылайык аныкталат.

Кыргыз Республикасынын Референдумун өткөрүү демилге укугу төмөндөгүлөргө таандык:

- Кыргыз Республикасынын жарандарына;
- Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши;
- Кыргыз Республикасынын Президенти.

Кыргыз Республикасынын жарандары эгер референдум жөнүндө талаптын алдында 300 миңден аз эмес референдумга катышуу укугу бар жарандардын колу чогултулган болсо, референдумду өткөрүү демилгеси ишке ашырылат. Кыргыз Республикасынын жарандары айрым бир аймакта референдум өткөрүүгө демилгечи боло албайт.

Акыркы бир нече жылдар ичинде бейөкмөт уюмдардын, коомдук бирикмелердин, саясий партиялардын жана жеке секторлордун өкүлдөрү ар кандай социалдык көйгөйлөр боюнча Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши өткөрүүчү парламенттик угуулардын милдеттүү түрдөгү катышуучулары болуп эсептелишет. Жаңы мыйзам долбоорлорун эксперттөөгө жана иштеп чыгууга коомдук секторлор тартылат.

Кыргызстандын бейөкмөт уюмдары мыйзам чыгаруу иштерине да катышышат.

»Көз карандысыз экологиялык экспертиза» Коомдук уюму 1997-жылы «Экологиялык экспертиза жөнүндө» мыйзамдын долбоорун иштеп чыгууга катышкан. Ошондой эле «Кыргыз Республикасында мыйзамдык актыларды лоббирлөө жөнүндө», «Кыргыз Республикасынын жарандарынын мыйзам чыгаруу демилге укугун ишке ашыруунун тартиби жөнүндө», «Жергиликтүү өз алдынча башкаруу жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жөнүндө» мыйзам долбоорлоруна, ошондой эле бир катар мыйзам алдындагы актыларга экспертиза жана коомдук талкуулар жүргүзүлгөн. Башка коммерциялык эмес уюмдардын, мамлекеттик органдардын, коммерциялык уюмдардын эксперттери жана илимдин өкүлдөрү менен бирдикте 2003-2004-жылдардын аралыгында эле төмөндөгүлөр: «коомдук укуктук экспертиза жөнүндө» мыйзам долбоору даярдалды жана колдонуудагы мыйзамга 40 ка жакын түзөтүүлөр киргизилген.



2004-жылы «Ысыккөл экологиялык, экономикалык аймагы жөнүндө» мыйзам күчүнө кирген. Бул мыйзамдын керек экендиги азыркыга чейин талаш маселе, аны иштеп чыгууга жана жылдырууга «Тең укуктар жана жана мүмкүнчүлүктөр институтунун» жана «Туруктуу өнүгүүнүн адистеринин ассоциациясы» Коммерциялык эмес уюмдардын адистери активдүү катышкан.

## **Административдик инструкцияларды иштеп чыгуу**

Кыргызстанда, мыйзам алдындагы актыларды иштеп чыгуунун тартибин жөнгө салуучу колдонуудагы улуттук мыйзамдар өткөн главада кең кесири маалымат берилген Кыргыз Республикасынын «Нормативдик актылар жөнүндө» негизги Мыйзамында берилген.

Бул мыйзамга ылайык, юридикалык статусу бар нормативдик актыларды иштеп чыгуунун жана макулдашуунун жол жоболору макулдашуунун тийиштүү системасы менен нормативдик актылардын демилгечилери тарабынан ишке ашырылат.

26-статья: «Нормативдик-укуктук актылардын долбоорлорун даярдоо укук чыгаруучу органдын өзү, же анын тапшыруусу боюнча ага ведомстволук баш ийген органдар, мекеме, уюмдар, же өз демилгеси боюнча аталган органдар, мекемелер, уюмдар тарабынан ишке ашырылат.

Укук чыгаруучу орган альтернативалуу долбоорду даярдоону бир нече органдарга, мекемелерге, уюмдарга, адамдарга же алар менен келишимдерди түзөт, ошондой эле мыкты долбоорго сынак жарыялайт».

27-статья: «Долбоорду иштеп чыгуучу укук чыгаруучу орган, эреже катары бул органдын кызматчыларынын, адистеринин жана окумуштууларынын эсебинен долбоорду иштеп чыгуучу комиссияны түзөт.

Долбоорду даярдоого катышууга кызыккан мамлекеттик жана башка органдардын, уюмдардын жана мекемелердин өкүлдөрү тартылышы мүмкүн.

Долбоорду даярдоого долбоорлорду иштеп чыгуучу органдардын жана уюмдардын юридикалык бөлүмдөрүнүн катышуусу милдеттүү».

28-статья: Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин палаталарынын чечими боюнча мыйзамдын долбоорлору белгиленген тартипте жалпы элдик талкууга коюлушу мүмкүн».



32-статья укук чыгаруучу органдын чечими боюнча нормативдик укуктук актыларды укуктук, финансылык-экономикалык, экологиялык жана башка илимий адистешкен экспертиза жүргүзүүдө көз карандысын экскрет катары жарандар жана уюмдар тартылышы мүмкүн деп белгилейт.

## **Стандарттарды иштеп чыгуу**

Стандарттар өзүнүн жаратылыш жагынан административдик көрсөтмөлөргө окшош, анткени алар юридикалык жактан милдеттүү эмес, бирок мыйзамдарда жана мыйзам алдындагы актыларды эске алынбаган майда-чүйдөлөрүнө чейин жөнгө салат. Кээ бир учурларда стандарттар, эгерде мыйзамдарда аларга таянса, же алар мыйзам тартибинде кабыл алынган болсо юридикалык жактан милдеттүү болуп калат. Көптөгөн стандарттар өзүнүн мүнөзү жагынан техникалык болуп эсептелгендиги боюнча алганда, алар көбүнчө мамлекеттик техникалык эксперттерден, өнөр жайынын тийиштүү өкүлдөрүнөн жана башка кызыккан тараптардан турган профессионал мекемелер тарабынан иштелет. Бирок көптөгөн өлкөлөрдө коомчулуктун ролу бул процесстерде жетектөөчү боло албайт. Кыргыз Республикасынын «Стандартташтыруу жөнүндө» Мыйзамына ылайык Кыргыз Республикасында стандартташтырууну мамлекеттик башкаруу, Кыргыз Республикасынын стандартташтыруу боюнча мамлекеттик башкаруу органдарынын ишин координациялоону кошо алганда, Кыргыз Республикасынын жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары, коомдук бирикмелери, чарба жүргүзүүчү субъектилери менен бирге аракеттенүүнү Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу Стандартташтыруу жана метрология боюнча мамлекеттик инспекция ишке ашырат.

Кыргызстандарт жана башка мамлекеттик башкаруунун атайын ыйгарым укуктуу органдары стандартташтыруу жаатында Кыргыз Республикасынын аймагында мамлекеттик башкаруу органдары менен мамлекеттик саясатты калыптандырат жана ишке ашырат, стандартташтыруу боюнча иштерди жүргүзүүнүн жалпы эрежелерин, чарба жүргүзүүчү субъектилердин бири-бири менен өз ара аракеттенүүсүнүн түрүн жана ыкмаларын белгилейт.

Мамлекеттик башкаруунун башка органдары, чарба жүргүзүүчү субъектилери, коомдук бирикмелерди кошо алганда,

ушул Мыйзамга ылайык стандартташтыруу боюнча иштерди уюштурат жана жүргүзөт.

2004-жылдын май айында Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасында техникалык жөнгө салуунун негиздери жөнүндө» Мыйзам кабыл алынган анда төмөндөгүдөй жааттарда укуктук негиздерди белгилейт:

- өнүмдөрдү, өнөр жай процесстерин (ыкмаларын) өндүрүүгө, сактоого, ташууга, сатууга, пайдаланууга киргизүүгө жана кайра иштетүүгө карата милдеттүү талаптарды иштеп чыгуу, кабыл алуу, колдонуу жана аткаруу;

9-статьяга ылайык техникалык регламенттин долбоорун иштеп чыгуучусу (заказчысы) Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн расмий басылмасында жана/же жалпы пайдалануудагы электрондук маалыматтык системада өз эсебинен техникалык регламенттин долбоорун иштеп чыккандыгы жөнүндө кабарлаган ар бир эле жеке жана юридикалык тарап боло алат.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн расмий басылмасы иштеп чыгуучу (заказчы) тарабынан берилген техникалык регламенттин долбоору жөнүндө кабар келип түшкөн убакыттан баштап отуз күндүн ичинде жарыялоого милдеттүү.

Техникалык регламентти иштеп чыгуучу (заказчы) жарыяланган убактан баштап, кызыккан тараптар аны талкуулоо үчүн кат жүзүндө сунуш-пикирлерин даярдоого мүмкүн болгон мүнөздө, кызыккан тараптардын суроосу боюнча кабарга ээ болууларын камсыз кылууга тийиш. Техникалык регламенттин долбоорун талкуулоонун мөөнөтү эки айдан кем болбоого тийиш.

Техникалык регламентти иштеп чыгуучу (заказчы) техникалык регламентти колдонуу чөйрөсү менен иши түздөн-түз байланыштуу болгон кайсы гана болбосун юридикалык тараптар, жеке ишкерлер, юридикалык тараптардын бирикмелери (коомдор, ассоциациялар) катарында болго кызыккан тараптар менен техникалык регламенттин долборун талкуулаганга жараша кат жүзүндө келип түшкөн сунуштарды жана пикирлерди эске алуу менен иштелип чыгышын камсыз кылат жана ар кандай пикир келишпестиктердин тизмесин түзөт.

Иштеп чыгуучу тарабынан кабарлоонун жол -жоболору, кызыккан тараптар менен талкуулоо, ар кандай пикир келишпестиктердин (алар болгон учурда) тизмесин даярдоо аткарылган-

дан кийин техникалык регламенттердин долбоорлору техникалык жөнгө салуу боюнча эксперттик комиссияларга экспертиза жүргүзүү үчүн техникалык жөнгө салуу боюнча ыйгарым укуктуу органга берилет

Эксперттик комиссиянын курамына теңдештик башталышта аткаруу бийлигинин органдарынын, илимий-техникалык уюмдардын, ишкерлер менен керектөөчүлөрдүн бирикмелеринин кызыккан өкүлдөрү киргизилет.

Техникалык регламенттер жана стандартташтыруу боюнча документтер жөнүндө маалымат 41-статья менен жөнгө салынат, ага ылайык техникалык регламенттер жана стандартташтыруу боюнча документтер чөйрөсүндө негизги принциптери болуп төмөндөгүлөр эсептелет:

- техникалык регламенттер жана стандартташтыруу боюнча документтер жөнүндө маалыматка эркин жетишүү;
- маалыматтардын объективдүүлүгү, өз убагында болуучулук, ачыктык жана аныктыгы;
- жарандардын жана уюмдардын маалыматтык ресурстарга карата жетишүү укугун ишке ашыруу, ошондой эле маалыматташтыруу чөйрөсүндө менчиктик жана автордук укукту коргоо.

Ошентип, стандартташтыруу чөйрөсүндө стандарттар боюнча чечим кабыл алууда коомчулуктун катышуусун нормативдик камсыз кылуу бар экендиги байкалат.

Бул жоболор стандарттын бардык түрлөрүнө, экологиялык стандартка кошо тиешелүү.

### **Конкреттүү долбоорлор боюнча чечим кабыл алуу**

«Экологиялык экспертиза жөнүндө» Мыйзамга ылайык, эксперттин объектилери болуп чарбалык жана башка иштерди жөнгө салуучу нормативдик укуктук актылардын, нормативдик-техникалык, инструктивдик-методикалык жана башка документтердин долбоорлору эсептелет. Ошол эле мыйзамдын 4-бөлүмүндө коомдук экологиялык экспертиза жүргүзүүгө коомчулуктун укугу бекитилген.

Бүгүнкү күндө министрликтер жана ведомстволордун кызматкерлери тарабынан иштелип чыккан мыйзам долбоорлору, өз ведомстволору үчүн контролдоочу жана жөнгө салуу ишинин

максималдуу санын камтыган, өз министрликтеринин жана ведомстволорунун кызыкчылыгын чагылдырат. Анын үстүнө эреже катары, мунун бардыгы колдонуудагы мыйзамдар керектүү экспертизасыз жүргүзүлөт, бул бир мыйзамдын экинчи мыйзамга карама-каршы келүүсүнө, ошондой эле ведомстволордун ортосунда ыйгарым укуктардын кайталанып калышына жана так чектөөлөрдүн жок экендигине алып келет.

«Кыргыз Республикасынын нормативдик-укуктук актылары жөнүндө» Мыйзамынын 32-статьясы экспертиза жөнүндө чечимди укук чыгаруучу органдын карамагына толук өткөрүп берет. Жетишээрлик татаал маселени мындай бир жактуу чечүү көпчүлүк учурда, колдонуудагы мыйзамга өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү боюнча нормативдик-укуктук актыларды (мындан ары-НУА) кабыл алгандан кийин, кийинки НУАны даярдого алып келет. Бул учурда эреже катары, мыйзам алдындагы актылар колдонуудагы нормативдик-укуктук база менен жалпысынан сейрек макулдашылат.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 23-статьясы: Кыргыз Республикасынын жарандары мамлекетти башкарууга түздөн-түз жана өздөрүнүн өкүлдөрү аркылуу республикалык жана жергиликтүү маанидеги мыйзамдарды, чечимдерди талкуолого жана кабыл алууга катышуга укуктуу,-деп белгилейт. Маанилүү чечимдерди кабыл алууга жарандык калктын катышуусунун көз карашынан алганда, болуп жаткан кырдаалды жана республиканын нормативдик укуктук базасын анализдөө көптөгөн нормативдик укуктук актылар маанилүү чечимдерди кабыл алууда жарандардын кызыкчылыгына түздөн түз тиешеси бар маселелер боюнча коомчулуктун пикирин эске алуу менен түшүндүрүлөт.

Кыргыз Республикасынын Конституциясы, ага ылайык жарандардын жана коомдук бирикмелердин ишине айрыкча кеңири укук жана эркиндик бериле турган, республиканын бардык нормативдик укуктук базасы үчүн негиз кылып алынган.

Чечимдерди кабыл алууга коомчулуктун катышуусу терс кесепеттерди болтурбоо жана азайтуу маселелери боюнча бардык коомдук пикирлер үчүн өз ара алгылыктуу чечимдерди издөөгө, долбоорду ишке ашыруу маселелери боюнча ар кандай коомдук топтордун консенсусун табууга, өз конституциялык укуктарын ишке ашырууга багытталган.

Кыргыз Республикасынын «Шааркуруу жана архитектура жөнүндө» Мыйзамына (8-статьясына) ылайык жарандар, коомдук бирикмелер, юридикалык тараптар эгерде алардын кызыкчылыгына зыян келтире турган болсо, шааркуруу ишинин кайсы гана болбосун баскычына катышууга укуктуу; мамлекеттик бийликтин органдарынын жана коомдук уюмдардын, кызмат орундагы адамдардын жана жарандардын шааркуруу ишинин субъектилеринин укугун сактоо милдети жөнүндө белгиленет (9-статья).

28-статья белгиленип жаткан курлуш жөнүндө маалымат алууга, программалар иштелип жаткандыгы жөнүндө, Шааркуруу жана архитектура жөнүндө программаларды жана долбоорлорду кароого жана талкуулоого катышууга, жашоо чөйрөсүн жакшыртуу жөнүндө сунуштарды жергиликтүү бийликтин органдарына жана архитектура жана курулуш боюнча органдарга киргизүүгө укуктуу.

36-статьяга ылайык мамлекеттик бийликтин органдары жана архитектура жана курулуш иштери боюнча органдар шааркуруу процессинин кайсы гана болбосун баскычында калктын ой пикирин эске алууга тийиш. Эгерде бул процессте укугу жана кызыкчылыгына зыян келтирилген калктын ой пикири бийлик органынын кабыл алган чечимине каршы келе турган болсо, кошумча экспертиза жүргүзүлүшү керек. Эгерде куруу, реконструкциялоо, курууну токтотуу, курулуштарды жана объектилерди бузуу, чөйрөнү куруу мыйзам менен корголгон жарандардын кызыкчылыгына түздөн түз зыян келтире турган болсо анда бул акцияга жол берилбейт.

Пландаштырылып жаткан иштин башталышында (ниеттенгендиги жөнүндө арыз берүү баскычында) турак жай имаратын реконструкциялоо жана багытын өзгөртүп куруу боюнча кошуналардын жана үй комитеттеринин макулдугун көрсөтүүнү талап кылган ички документтерден (Бишкекашкыархитектура) башка, программаларды иштеп чыгууга жана чечим кабыл алууга коомчулуктун катышуусунун механизми жокко эсе.

Кыргыз Республикасынын Жер жөнүндө Кодексине ылайык жерге мамлекеттик менчик укугун республиканын бардык аймагында Кыргыз Республикасынын Өкмөтү жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар ишке ашырат.

16-статьяга жер жөнүндөгү мамилени жөнгө салууда жергиликтүү өз алдынча башкаруунун карамагына төмөндөгүлөр кирет:

- кеңеш менен бирдикте жерди туура пайдалануу боюнча программаларды иштеп чыгуу жана аларды аткаруу;
- жерди пайдалануу жана коргоо үчүн контролду ишке ашыруу;
- долбоордук-изилдөө иштерин жүргүзүүгө уруксаат берүү;
- ушул Кодексте каралаган жер мамилелерин жөнгө салуу чөйрөсүндөгү башка маселелерди чечүү.

51-статьяга ылайык Кыргыз Республикасынын жарандары жана алардын коомдук бирикмелери калктын кызыкчылыгына зыян келтире турган жерди пайдалануу жана коргоо боюнча маселелерди кароого чогулуш, жыйын жана башка түрлөрү аркылуу катышууга укуктуу, жана алар мамлекеттик органдарга жерди пайдалануу жана коргоо жана курчап турган жаратылыш чөйрөсүн коргоону жакшыртуу боюнча чараларды ишке ашырууда көмөк көрсөтөт.

Мамлекеттик органдар калкка иши калктын кызыкчылыгына таасир эте турган объектилерди жайгаштыруу үчүн жерди алып койгондугу жана берилгендиги жөнүндө кабарлайт.

Жазылгандан көрүнүп тургандай Жер кодекси менен жер мамилелери жаатында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын, жергиликтүү кеңештин ыйгарым укуктары жана иш-милдеттери аныкталган, жарандардын кызыкчылыгына таасир эте турган жерди пайдалануу жана коргоо боюнча маселелерди кароого коомдук бирикмелердин жана жарандардын укугу белгиленген, бирок алардын түздөн түз катышуусу иш жүзүндө алынып салынган бул маселелерди чечүүгө жана кароого жарандык секторду тартуунун жол жоболорунун механизми иштелип чыккан эмес, жана жакшы дегенде маселе менен формалдык түрдө таанышуу менен чектелет.

«Айлана-чөйрөнү коргоо жөнүндө» Мыйзамдын 45-, 46-статьяларына ылайык коомдук бирикмелер төмөндөгүлөргө укуктуу:

- айлана-чөйрөнүн абалы жана мамлекеттик экологиялык экспертизанын бүтүмдөрүнүн жыйынтыктары жөнүндө өз убагында жана толук маалыматтарды алууга;
- коомдук экологиялык экспертиза жүргүзүүгө;
- жаратылышты коргоо мыйзамдарынын сакталышын текшерүү жүргүзүүгө катышууга;

- жаратылышты коргоо мыйзамдарын бузууга күнөөлү кызмат орундагы адамдарды жоопкерчиликке тартууну талап кылууга;
- мыйзам чыгаруу процессин кошо айлана-чөйрөнү коргоо боюнча чараларды иштеп чыгууга жана ишке ашырууга катышууга;
- курууга пландаштырылып жаткан объектилер жөнүндө маалыматтарды алууга;
- айлана-чөйрөгө жагымсыз таасир келтирүүдөн келип чыккан чыгымдардын ордун толтуруу жөнүндө ишканаларага, кызмат орундагы адамдарга талап коюуга жана доо арыз берүүгө.

50-статьяга ылайык «ар бир жаран же уюм айлана-чөйрө жөнүндө мамлекеттик органдарда болгон маалыматтарга жетишүүгө укуктуу». Бул мыйзамдарды ишке ашырууда аларды ишке ашыруунун жол жоболорун чагылдырган мыйзам алдындагы актылар иштелип чыккан, мындайлардан болуп Айлана-чөйрөгө таасир этүүнү баалоону (мындан ары-АТЭБ (ОВОС)) өткөрүнүн тартиби, мамлекеттик экологиялык экспертизаны (МЭЭ) өткөрүүнүн тартиби жөнүндөгү инструкция эсептелет. «Чарбалык чечимдерди кабыл алууда коомчулуктун катышуусунун жол жобосу» иштелип чыккан, ал эми «Айлана-чөйрөнү коргоо боюнча штаттан тышкаркы инспектор жөнүндө жобо» иштелүүдө.

Жазылгандан көрүнүп тургандай жаратылышты коргоого коомчулуктун катышуусу жана аны менен байланышкан чечимдерди өзгөчө кеңири нормативдик документтер менен бекемделген, бирок бул учурда алардын кээ бири оңдоп түзөтүүлөрдү же бекитүүлөрдү талап кылат (АТЭБдин жол жоболору жана Чарбалык чечимдерди кабыл алууда коомчулуктун катышуусунун жол жоболору).

Пландаштыруу ишинин алгачкы баскычына б.а. ниеттенгендиги жөнүндө жарыялоонун баскычына, турак жай имараттарын реконструкциялоо жана багытын өзгөртүп куруудан башка учурларда, коомчулукту тартуунун механизми толук аныкталган эмес.

Санитардык эпидемиологиялык көзөмөлдөө жана геология мамлекеттик агенттигинин органдарынын ишине Кыргыз Республикасынын жарандарынын жана алардын бирикмелеринин катышуусу аталган маселелер боюнча нормативдик актыларда чагылдырылган эмес.

## **Айлана-чөйрөгө таасир этүүнү баалоонун (АТЭБ) жол жоболору**

Айлана-чөйрөгө таасир этүүнү баалоонун жол жоболорун колдонуудагы нормативдик -укуктук актыларга ылайык долбоордун демилгечиси камсыз кылат.

АТЭБ жөнүндө Жобо белгиленип жаткан иштердин альтернативасын кароонун зарылдыгын, ошондой эле коомдук угууларды же жоопкерчиликтин катышуусунун башка түрлөрүн уюштурууну белгилейт.

Бул процесс төмөндөгүлөрдү милдеттүү түрдө камтышы керек:

- белгиленип жаткан иштердин жөндүү альтернативасын кароо;
- долбоорду ишке ашыргандан кийин ишке ашырылуучу экологиялык мониторингдин программасы жөнүндө сунуштарды иштеп чыгуу;
- объект жөнүндөгү маалымат мамлекеттик жашырын сыр болгондон башка бардык объектилер үчүн коомдук угууларды жүргүзүү;

Коомдук угуулар жөн гана калк менен өз ара аракеттенүүнү эмес, коомчулукту боло турган угуулар жөнүндө кеңири кабарландыруу жана ага катышууну каалоочулар үчүн мүмкүнчүлүк түзүү.

АТЭБди жүргүзүү тартиби Кыргыз Республикасынын Адилет министрлигинде каттоодон өткөн жана менчиктин кайсы түрүнө таандык экендигине карабастан бардык ведомстволор, ишканалар жана уюмдар үчүн юридикалык күчкө ээ. АТЭБ боюнча материалдарсыз долбоордук документация мамлекеттик экологиялык экспертизага кабыл алынбайт.

Мында АТЭБдин мааниси божомолдогу объектилердин айлана-чөйрөгө мүмкүн болгон таасир этүүлөрүн мамлекеттик органдар жана коомчулук карайт, жана бул ишти бийликтин лицензиялоо чечими менен бүткөрүлөт деп болжолдойт.

Экологиялык экспертиза жөнүндө жалпы жоболор Кыргыз Республикасынын «Айлана-чөйрөнү коргоо жөнүндө» Мыйзамында камтылган. Анын маанисине жана жүргүзүүнүн тартибине айрыкча ийне жибине чейинки талаптар Кыргыз Республикасынын «Экологиялык экспертиза жөнүндө» Мыйзамда белгиленген.



Экологиялык экспертиза төмөндөгүдөй принциптерге негизделет (4-статья):

- объекттин ишке ашыруу жөнүндө чечим кабыл алынганга чейин мамлекеттик экологиялык экспертизаны милдеттүү түрдө жүргүзүү;
- курчап турган жаратылыш чөйрөсүнө таасир этүүнү комплекстүү баалоо жана баалоочу иштин кесепеттери жана экологиялык коопсуздукту талап кылууну эсепке алуу;
- айкындуулук;
- коомдук ой-пикирди эсепке алуу;
- экологиялык экспертизаны уюштурууга, жүргүзүүгө сапатына кызыккан тараптардын жоопкерчилиги, анын чечимдерин ишке ашыруу.

7-статьяга ылайык экологиялык экспертиза боюнча атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик орган төмөндөгүлөргө милдеттүү:

- ушул мыйзамдын, башка нормативдик укуктук актылардын, нормативдик-методикалык документтердин талаптарына мамлекеттик экологиялык экспертизаны жүргүзүүнүн жол жоболорунун дал келишин камсыз кылуу;
- мамлекеттик экологиялык экспертизанын эксперттик комиссиясынын отурумдарын өткөрүү жөнүндө жергиликтүү мамлекеттик администрациянын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына маалымат берүү;
- объекттин экспертизалоону ишке ашыруу жөнүндө чечим кабыл алуучу органдарга мамлекеттик экологиялык экспертизанын корутундуларын жөнөтүү;
- долбоордун демилгечисинин, коомдук экологиялык экспертизаны коомдук уюмдардын талабы боюнча таанышуу үчүн мамлекеттик экологиялык экспертизаны уюштурууну жана өткөрүүнү жөнгө салуучу нормативдик- методикалык документацияны берүүгө;
- ыспатталган сунуштарды тааныткан белгиленген иштерди, материалдарды ишке ашыруунун экологиялык багытын камтыган сунуштарды, мамлекеттик экологиялык экспертизаны жүргүзүү учурунда бул сунуштарды эсепке алуунун негиздемелерин жергиликтүү мамлекеттик администрациялардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарына, коомдук уюмдарга (бирикмелерге) жана жарандарга жөнөтүү;

- массалык маалымат каражаттарына алардын суроосу боюнча мамлекеттик экологиялык экспертизаны өткөрүүнүн жыйынтыгы жөнүндө маалыматтарды берүү;

Жергиликтүү мамлекеттик администациялардын жана ергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары тийиштүү аймактарда экологиялык экспертизаны өткөрүү жаатында төмөндөгүлөрдү ишке ашырат:

- алардын аймагында, ошондой эле коңшу административдик-аймактык бирдикте белгиленип жаткан учурда чарбалык иштердин натыйжасында айлана-чөйрөгө таасир этүү мүмкүн болгон учурда, белгиленип жаткан объектини экологиялык экспертизалоону ишке ашырууга катышуу үчүн эксперттик комиссиянын курамына эксперттерди өкүлдөө;
- коомдук талкуулоолордун, референдумдун, суроо-жооптордун, коомдук экологиялык уюмдардын жана кыймылдардын билдирүүлөрүнүн корутундуларынын негизинде экологиялык экспертизанын маселелери боюнча өзүнүн ыйгарым укуктарынын чегинде чечимдерди кабыл алуу жана ишке ашыруу;
- жергиликтүү калктын талабы боюнча коомдук экологиялык экспертизаны уюштуруу;
- ведомствого баш ийген административдик аймактарда белгиленип жаткан чарбачылык жана башка иштер жөнүндө экологиялык экспертиза боюнча атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органга кабарлоо.

Жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары төмөндөгүлөргө укуктуу:

- экологиялык экспертиза боюнча экологиялык экспертизанын объектилери, курчап турган жаратылыш чөйрөлөрүнө таасир этүүнү баалоо жөнүндө атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдан керектүү маалыматты алууга;
- экологиялык экспертиза боюнча атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органга кат жүзүндө белгиленип жаткан иштерди ишке ашыруунун экологиялык багытына ыспатталган сунуштарды жөнөтүү.

Долбоордун демилгечиси мамлекеттик экологиялык экспертизаны өткөрүү үчүн төмөндөгүдөй документацияны көрсөтүүгө милдеттүү:

- чарбалык жана башка иштердин курчап турган жаратылыш чөйрөсүнө тийгизген таасирин баалоонун (АТЭБ) материалдарын; аталган документтин чегинде коомдук угуулардын материалдары дагы бар.
- мамлекеттик контролдоо жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын макулдашуу бүтүмдөрү жана же документтери;
- архитектура жана курулуш мамлекеттик комиссиясынын органдарынын бүтүмдөрү;
- эгерде өткөрүлгөн болсо коомдук экологиялык экспертизанын бүтүмдөрү.

Мыйзамдарга ылайык, экологиялык экспертизанын эки түрү бар-мамлекеттик жана коомдук.

Экологиялык экспертиза жөнүндө мыйзамга ылайык төмөндөгүлөр экологиялык экспертөөгө жатат:

- пландуу, планга чейинки жана долбоорго чейинки документациялардын бардык түрлөрү, экологиялык долбоорлор жана башка программалар, иштердин негизги багыттарынын концепциялары, мамлекеттик инвестициялык программалар, өнүгүүнүн схемасынын жана өндүргүч күчтөрдү жайгаштыруунун долбоорлору, республиканын экономикасынын тармактарын өнүктүрүүнүн схемалары;
- жер, суу жана башка жаратылыш ресурстарын коргоонун жана пайдалануунун комплекстүү схемаларынын долбоорлору;
- чарбалык жана башка ишмердиктин натыйжасында пайда болгон региондордогу экологиялык кырдаалдын аймактарынын участкторун комплекстүү экологиялык изилдөөнүн материалдары;
- шаарларды жана аймактарды куруунун (өнүктүрүүнүн), анын ичинде жаратылышты пайдалануунун жана чарбачылык ишти жүргүзүүнүн өзгөчө тартибиндеги эркин экономикалык аймактардын жана аймактардын генералдык пландарынын долбоорлору;
- объектини жайгаштырууга аянтты тандоо баскычындагы негиздөөчү материалдар;
- курууга, реконструкциялоого, өнүктүрүүгө, техникалык кайра жабдууга, ишканаларды, объектилерди жана комплекстер-

ди жоюуга техникалык-экономикалык негиздемелер жана долбоорлор, анын ичинде биргелешкен ишканалардын жана чет элдик инвестицияларды пайдалануучу ишканалардын техникалык-экономикалык негиздемелери жана долбоорлору;

- жаратылыш ресурстарын казууга жана пайдаланууга негиздеме;
- жаңы техникага, технологияга, материалдарга жана заттарга, анын ичинде чет өлкөдөн сатылып алынгандарга карат негизделген экологиялык талаптардын материалдары;
- экологиялык коопсуздукту камсыз кылуу, курчап турган жаратылыш чөйрөсүн коргоо жана чарбачылык жана башка иштердү жүргүзүүдө жаратылыш ресурстарын пайдалануу жаатында мамилелерди жөнгө салуучу нормативдик-укуктук актылардын, нормативдик-техникалык жана инструктивдик-методикалык документтердин долбоорлору;
- жаратылыш ресурстарын пайдалануу менен байланышкан эл аралык келишимдердин, контракттардын, макулдашуулардын долбоорлору;
- курчап турган жаратылыш чөйрөсүнө таасир этүүгө жөндөмдүү иштердү ишке ашырууга лицензиялардын жана сертификаттардын берилишин негиздөөчү материалдар;
- чарбалык жана башка иштерди негиздөөчү документациялардын бардык түрлөрү.

Коомдук экологиялык экспертизаны коомдук уюмдар жүргүзө алышат. Коомдук экологиялык экспертизанын жыйынтыгы болуп сунуш берүү мүнөзүндөгү экологиялык экспертиза жаатында атайын ыйгарым укуктуу орган бекиткен учурда юридикалык күчкө ээ болгон корутунду эсептелет. Коомдук экологиялык экспертиза жаатында тараптардын мамилелери толук эмес аныкталса да, калган учурда, Мыйзам коомдук жана мамлекеттик экологиялык экспертизанын (эксперттерге коюлган талаптар, алардын жоопкерчилиги ж.б. боюнча) окшоштугун белгилейт. Коомдук экологиялык экспертизаны өткөрүүнүн тажрыйбасы коомдук экспертиза маселелердин кеңири чөйрөсүн карап, мамлекеттик экспертизага жакшы толуктоо боло ала тургандыгын көрсөттү. Иш жүзүндө коомдук экспертиза мамлекеттик экспертизанын жүрүшүн контролдоонун жана ага коомдук катышуунун механизми болуп эсептелет. Ошентип, мамлекеттик экспертизадан айыр-

маланып, коомдук экспертиза айлана-чөйрөнү коргоо менен тикеден-тике байланышпаган жана мамлекеттик экспертизанын компетенциясынын чегинен тышкары чыга турган укуктук, экономикалык (өзгөчө, бул эгерде бийлик органдарынын кепилдиги астында кредиттерге тиешелүү болсо), социалдык жана башка маселелерди камтыйт. Ошентип Бишкек шаарындагы таштандыларды кайра иштетүүчү заводдун долбоорун экспертизалоодо коомдук экспертизанын корутундусунун 7 пунктуна мамлекеттик экспертизанын корутундусу менен толукталды.

Коомдук экологиялык экспертиза төмөндөгү учурларда ишке ашырылат:

1. Коомдук экологиялык экспертиза жарандардын, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында белгиленген тартипте каттоодон өткөн коомдук бирикмелердин демилгеси боюнча уюштурулат жана жүргүзүлөт.
2. Коомдук экологиялык экспертиза мамлекеттик экологиялык экспертизага көз каранды болбостон жүргүзүлүшү мүмкүн.
3. Коомдук экологиялык экспертизаны өткөрүүнүн демилгечилери алдын ала кат түрүндө жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын коомдук экологиялык экспертизаны өткөрүү жөнүндө кабарлоого милдеттүү.

Ушул мыйзам менен белгиленген тартипте (15-статья) коомдук экологиялык экспертизаны өткөрүүнү ишке ашырып жаткан коомдук бирикмелер жана жарандар төмөндөгүлөргө укуктуу:

- экологиялык экспертизалана турган документациянын долбоорун демилгечиден толук бойдон алууга;
- мамлекеттик экологиялык экспертизаны өткөрүүгө карата талаптарды белгилеген нормативдик-техникалык документация менен таанышууга;
- коомдук экологиялык экспертизанын жыйынтыгын массалык маалымат каржаттарында жарыялоого.

Эгерде мамлекеттик жашырын сыр жөнүндө мыйзамда белгиленген маалыматтардын тизмесине ылайык мамлекеттик жашырын сырды камтыган объектиге карата коомдук экологиялык экспертизалоо демилгеси болсо коомдук экологиялык экспертизаны өткөрүү жөнүндө арызды каттоодон баш тартышы мүмкүн.

Коомдук экологиялык экспертизаны өткөрүүдөн (документтерди берүүдөн) баш тартуу үчүн экспертиза жүргүзүлүүчү объектиде «мыйзам тарабынан корголуучу жашырын сырды» түзгөн маалыматтын бар экендиги негиз боло алат. Ошентип, баш тартуу аталган жашырын сыр жана аларга маалыматтарды киргизүүнүн тартиби аныкталган тийиштүү мыйзамдык акты бар болгондо гана мүмкүн.

Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 35-статьясы төмөндөгүдөй дейт: Кыргыз Республикасынын жарандары жашоосу жана саламаттыгы үчүн жагымдуу айлана-чөйрөдөн пайдаланууга жана жаратылышты пайдалануу чөйрөсүндөгү аракеттерден улам саламаттыгына же мүлкүнө келтирген зыяндын ордун толтуруп алууга укуктуу.

Ошентип, коомдук экологиялык экспертиза сунуш берүү мүнөздү экендигине карабастан, коомдук экспертизаны жыйынтыгында табылган мыйзамга дал келбестик мамлекеттик органдарды коомдук экологиялык экспертизанын корутундуларын көңүлгө алууга милдеттендирет. Андай болбогон учурда алардын аракети Кыргыз Республикасынын мыйзамдарын сактабоого алып келген «кайдыгерлик», «аракет», же «аракетсиздик» деп бааланат жана тийиштү түрдө кесепеттерине карай тартиптик, административдик, же кылмыш катары жазага тартууга жатат.

Жаратылышты коргоонун мыйзамдарын бузуу Административдик тартип бузуулар жөнүндө кодекстин (АТБК) жана Кылмыш жаза кодексинин (КЖК) жоболору менен жөнгө салынат. АТБК «Курчап турган жаратылыш чөйрөсүн, тарых жана маданий эстеликтерди коргоо жаатында административдик тартип бузуулар» главасын камтыйт. 1996-жылдын 1-январынан баштап күчүнө кирген КЖК «Экологиялык кылмыштар» главасын камтыйт жана 8 жылга чейин эркинен ажыратуу жоопкерчилигин, ошондой эле 5 жылга чейинки мөөнөттө аныкталган кызмат ордун ээлөө же аныкталган иштерди иштөө укугунан ажыратууну карайт. Анын үстүнө эркинен ажыратуу катары жоопко тартуу жарандарга кандай каралса, ошондой эле жаратылышты коргоо мыйзамынын жоболорун бузган кызмат орундагы адамдар үчүн дагы каралган.

Коомдук экологиялык экспертизаны жүргүзүү үчүн экологиялык экспертизаны жүргүзүү уставында каралган каттоодон өткөн коомдук уюмдун бар болушу милдеттүү эмес. Өзгөч бел-

гилей кетели, мыйзам коомдук уюмдан коомдук экологиялык экспертизаны өткөрүүгө укук берүүчү эч кандай атайын лицензияны талап кылбайт.

«Көз карадысыз экологиялык экспертиза» Коомдук уюмдун долбоорлорду жана бизнес-пландарды анализдөөдө туш келген бир нече мисалдары:

Нарындык бир бейөкмөт уюмдун долбоорунда 100 га жерге зыянкечтер менен күрөшүү үчүн 1,5 тонна уулуу химикаттарды пайдалануу каралган. Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык жерди туура эмес пайдалангандыгы үчүн жаза пулдун суммасы алынган гарнттын суммасынан ашып кеткен. Бул учурда долбоордун жетекчисин өзүнүн эсептөөлөрүн кайра карп чыгууга ишендирүү мүмкүн болду.

Ош облусунун бир Жоопкерчилиги чектелген коому, жергиликтүү отунга (күрөң көмүр, чым көң) иштеген анча чоң эмес жылуулук электр станциясына берген бизнес-планды карап чыккан учурда, кээ бир чала бүткөн иштер билинген. Бизнес-планда аба атмосферасына бүркүлүүлөргө, сууга зыян заттардын агып кириши үчүн, ошондой эле катуу отундарды жыйып коюу үчүн төлөмдөр эске алынган эмес. Кайра эсептөөлөрдүн натыйжасында долбоор рентабелдүү эмес болуп калды.

### **Айлана-чөйрө коргоо жаатында аткаруу жана административдик органдар кабыл алган чечимдерди соттон тышкары кароо/ даттануу**

Кыргызстанда бардык пикир келишпестиктерге жана каршы турууларга карабастан, жарандык сектордун эң башкы жетишкендиктердин бири Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн укукка каршы токтомдорун алып салууну лоббирлөө жетишээрлик өнөктөштүктүн бир нече мисалдары бар.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн «Кыргыз Республикасынын кээ бир мыйзамдык актыларына өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү жөнүндө» № 358 токтому жөнүндө Коммерциялык эмес коом «Демократия жана жарандык коом үчүн» Коалиция биринчилерден болуп маалымат менен чыккан. Бул документти иштеп чыгуунун керектигин жараткан себептер жетиштүү түрдө салмактуу болгон, бирок бул колдонуудагы мыйзамдар менен дал келбестигин актай албайт. Биринчи кезекте аталган токтом бир

катар массалык маалымат каражаттарынын, коммерциялык эмес уюмдардын жана саясий партиялардын укуктарын чектеген жана өзүнүн мааниси боюнча Адилет министрлигинин атынан аткаруу бийлигинин алардын ишин координациялоо жана жогоруда аталган структураларга кысым көрсөтүү болуп эсептелген. ММКнын, коммерциялык эмес уюмдардын жана саясий партиялардын кызыкчылыгына зыян келтире турган Токтомго болгон каршылык көрсөтүүсү мыйзам ченемдүү болгон.

Бир эле мезгилде бир нече тегерек столдор өткөзүлүп, Коммерциялык эмес борбордун, Интерньюс, Жаштардын укук коргоо тобунун, Интербилим, Коммерциялык эмес коом «Демократия жана жарандык коом үчүн» Коалициясынын, Коммерциялык эмес жана бейөкмөт уюмдардын ассоциациясынын, «Көз карандысыз экологиялык экспертизанын» адистери тарабынан олуттуу анализ жүргүзүлгөн. Мыйзамга каршы Токтомго карата жарандык сектор элдешкис позицияны койгон прес-конференция өткөрүлгөн. Бул мезгилде Коммерциялык эмес уюмдардын жана ММКнын ортосунда жетиштүү түрдө олуттуу электрондук кат жазышуулар жүргүзүлдү. Өкмөт менен Президенттин Администрациясын документти алып салуу боюнча лоббирлөөнүн ар кандай ыкмалары колдонулду. Мамилелер боюнча бири бирине тирешүүдө жүргөн уюмдар жалпы көйгөйлүү маселени чечүү үчүн бириге алгандыгы маанилүү болду.

Процесс кеңири таралып кетти, жана аталган Токтом Жогорку Кеңештин депутаттарынын каникулдан качан келишин жана Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн «Кыргыз Республикасынын кээ бир мыйзамдык актыларына өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү жөнүндө» мыйзам долбоорун карашын күткөн жок. Жарандык сектор менен ММКнын жана туура ой жүгүртө алган чиновниктердин мындай биргелешкен ишинин жыйынтыгы болуп мамлекет башчысынын коомчулуктун пикирин мыйзамдарды иштеп чыгууда эске алууну Өкмөткө сунуш кылган Президенттин билдирүүсү, кийин Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн №358-Токтомду чакыртып алуу жөнүндөгү токтому болуп калды.

2003-жылы Кыргыз Республикасынын «Аба атмосферасын коргоо жөнүндө» Мыйзамынын «Булгоонун стационардык булактарынын атмосферага булгоочу заттарды чыгарышына уруксаат берүүнүн» 13-статьясы Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн



токтомуна ылайык алынып салынган. Бул чечим менен Мыйзамдын бардык текстиндеги нормаларды жана эрежелерди баяндоонун логикалык ырааттуулугу бузулган, мамлекеттик жөнгө салуунун, негизсиз аба атмосферасын булгоонун алдын алуунун маанилүү механизми алынып салынган, бул кескин түрдө аба атмосферасынын сапатын контролсуз начарлатууга алып келмек. ЭЖӨКМнин адистери тарабынан аба атмосферасына чыгарууларга уруксаатты калыбына келтирүү боюнча мыйзамдын долбоору даярдалган. Парламенттин депутаттары аталган мыйзамдын долбоорун кароо үчүн шарт – ишкерлер (негизги булгоочулар) жана бейөкмөт уюмдар менен макулдашууну коюшкан. ЭЖӨКМ уюштурган тегерек столдо жаратылышты коргоо ведомстволорунун кызматчылары менен бейөкмөт уюмдар ишкерлерди бул норманын керек экендигине ишендирүүгө жетишишти.

Ушул тегерек столдун протоколу бул демилгени Өкмөт жана Парламент аркылуу жылдыруу үчүн негиз болуп кызмат кылды.

Расмий жол жоболорго жарышып «Көз карандысыз экологиялык экспертиза» жана «Green Women» Маалыматтык коомдук борбору (ИОЦ) коомдук бирикмелери тарабынан атмосферага чыгууларга уруксаатты калыбына келтирүү боюнча Кайрылууга жана Парламенттин Мыйзам чыгаруу жыйынынын бир катар депутаттарына берүү үчүн кол чогултуу уюштурулган. га карабастан мыйзамдын долбоору Жогорку Кенештин жыйынында кароодон алынып салынган.

### **Эл аралык сүйлөшүүлөрдө жана саясий процесстерде улуттук позицияны иштеп чыгууга коомчулуктун катышуусу**

Аткаруу бийлигинин органдарынын эл аралык сүйлөшүүлөрдө жана саясий процесстерде улуттук позицияны иштеп чыгууга коомчулукту тартуунун тажрыйбасы жок. Көбүнчө мындай катышуу айрым бир эксперттерди тартуу деңгээлинде, же маалыматтык тегерек стол өткөрүү түрүндө байкалат.

Бейөкмөт уюмдар демилгени өз колуна алган процесстерде гана коомчулуктун катышуусу байкалат. Коомчулуктун мындай катышуусунун мисалы болуп Айлана-чөйрөнү коргоо министрлеринин Жалпы Европалык Бешинчи конференциясына (Киев, май 2003-ж.) карата даярдык процессин атаса болот. Европалык Эко-

форум «Көз карандысыз экологиялык экспертиза» жана МКБ «Green Women» коомдук уюмдары жана менен бирдикте Чыгыш Европа Кавказ Борбордук Азиянын (ЧЕКБА) (ВЕКЦА) Экологиялык стратегия долбоорун талкуулоо боюнча улуттук семинар уюштурулган. Бейөкмөт уюмдар иштеп чыккан документ негизги жыйынтыктоочу болуп алынган. Ал учурда негизги милдет болуп субрегиондун чегинде жабык бойдон калбаш үчүн ЧЕКБАны эл аралык деңгээлде таанууга жетишүү эле. Бул, барыдан мурда «Европа үчүн айлан-чөйрө» процесси менен канчалык эл аралык деңгээлде болсо ошончолук улуттук деңгээлде Өнөктөштүккө жана тилектештикке даярдык көрүү эле.

Коомчулуктун эл аралык деңгээлде катышуусуна дагы бир мисал болуп Туруктуу өнүгүү боюнча мамлекеттер аралык комиссияга (ТӨБМАК) (МКУР) караштуу бейөмөт уюмдун өкүлдөрүнүн ишин атаса болот. Эгерде мурда ТӨБМАКтын ишине Борбордук Азиянын республикаларынын ар биринен бирден бейөкмөт уюм катышкан болсо, 2004-жылдын октябрь айында ТӨБМАКтын алдында Коомдук кеңешти түзүү жөнүндө чечим жактырылган, буга улуттук семинарда сунуш кылынган ар бир өлкөнүн бейөкмөт уюмунан 3 төн өкүл кирген. ТӨБМАКтын отурумунун учурунда ТӨБМАК демилге кылган бардык регионалдык долбоорлорго жарандык коомдун катышуусу керек деген тил табышкан чечим кабыл алынган.

## **Анализ жана баалоо**

Коомчулуктун катышуусу жөнүндө бир катар нормативдик укуктуу документтерде жазылган. Көйгөй мында бул коомчулук сапаты, саны жана аймактык жагынан ченелбейт. Ал гана эмес бул бардык мамлекеттик уюмдар, жергиликтүү администрациялар, эл аралык финансылык корпорациялар, чакан ишкерлер үчүн дагы көйгөйлүү болуп эсептелет. Көйгөйдүн түшүнүксүздүгү - ким менен эмнени макулдашуу керек экендигинин белгисиздигинде. Маанилүү чечимдерди кабыл алууга жарандардын катышуусу жазылган бардык нормативдик укуктук актыларды тактап жөнгө салуусуз аткаруу бийлигинин органдарынын алдында социалдык-экологиялык чыр-чатактар дайыма курч болуп турат. Анын үстүнө коомчулуктун катышуусу жаатында демократиялуу мыйзамдарга карабастан, бул жалпысынан үзүндү-үзүндү мүнөздө

боло тургандыгын белгилей кетүү керек. Чечим кабыл алууга коомчулуктун таасир этүүсүнүн ийгиликтүү жетиштүү тажрыйбасы бар, бирок бул тажрыйба системалуу түрдө болуп эсептелбейт жана кээ бир беөкмөт уюмдардын, же эксперттердин тобунун аракетине тийиштүү. Мунун себеби болуп коомчулуктун өз укугу жөнүндө начар маалымдалгандыгы, жаратылышты коргоочу уюмдардын начар кубаты (мамлекеттик дагы, бейөкмөт дагы), мыйзамдарды ишке ашыруунун механизмдеринин жоктугу, укукту колдонуунун начар тажрыйбасы.

Мыйзамдын негизги бөлүгүн ишке ашыруунун механизми жоктугу ошондой эле коомчулуктун маанилүү чечимдерди кабыл алууга укугун ишке ашырууга терс таасир этүүсүн өзгөчө белгилей кетүү керек.

Тилекке каршы, коомдук экспертизаны жүргүзүүгө аткаруу бийлигинин органдарынын, бизнес структурасынын, жана жарандык коомдун өкүлдөрүнүн азырынча чоң тажрыйбасы жоктугу.

Прецеденттерди түзүү менен, эл аралык укуктардын тигил же бул булактарын кабыл алынышын жарыша лоббирлөөгө, ички мыйзамдарды оңдоп түзөтүүгө жана мыйзам алдындагы актыларды иштеп чыгууга туура келет Мында укуктук мамлекетти куруунун негизги инструменти катары белгиленген иштерди долбоорлоону, коомдук экспертизаны, коомдук мониторинг жүргүзүү учурундагы чечим кабыл алуу процессинде, коомчулуктун катышуусунун жетишкендиктерин жана кемчиликтерин кеңири чагылдырууга берүү керек экендигине көп маани берилет.

Мыйзам чыгаруу жаатында сунуштамалар:

- Мыйзам чыгаруу демилгесине жарандардын конституциялык укукту ишке ашыруу чөйрөсүндөгү мамилелерде жөнгө салуу үчүн Кыргыз Республикасында мыйзам чыгаруунун элдик демилге укугун ишке ашыруу жөнүндө мыйзам кабыл алуу.
- Маанилүү чечимдерди кабыл алууга жарандарды тартуу ошондой эле билим, социалдык камсыздоо, эмгекти коргоо жаатында жарандардын конституционалдык укуктарын ишке ашыруу максатында маанилүү чечимдерди кабыл алууга Кыргыз Республикасынын жарандарынын катышуусунун механизмдин иштеп чыгуу.
- Мамлекеттик бийликтин органдары менен жарандык коомдун ортосунда өнөктөштүктү институционалдаштыруу

маскатында, жарандарга жана коомго мамлекеттик кызматкерлердин жоопкерчилигин аныктоого, жарандык контролдоонун ар кандай түрлөрүн легалдаштырууга, башкаруунун ачыктыгын камсыз кылууга мүмкүндүк берүүчү, мамлекеттик органдардын жана жарандык коомдун өз ара аракеттенүүсүн жөнгө салуучу мыйзам кабыл алынган.

Өнөктөштүктү институционалдаштыруу чөйрөсүндөгү сунуштамалар.

- Адистешкен бейөкмөт уюмдардын жана академиялык институттардын базасында көз карандысыз коомдук экспертизанын институттарын түзүү.
- Коммерциялык эмес жана жеке уюмдар тарабынан контракттык негизде көрсөтүү мүмкүн болгон кызмат көрсөтүүлөрдүн мамлекеттик реестрин түзүү.
- Жергиликтүү бийлик органдарынын экономикалык жана социалдык аракеттерине мисалы: аймакты социалдык-экономикалык өнүктүрүүнүн планын түзүүгө, бюджетти түзүүгө жана анын чыгымдалышын контролдоого, жергиликтүү бийлик органдарынын ишин баалоого катышууга жарандык коомдун өкүлдөрүн киргизүүнүн механизмин иштеп чыгуу.
- Мамлекеттик башкаруу органдарынын аракеттеринин натыйжалуулугун баалоонун аталган органдар тарабынан өз иш милдетин аткарышынын анык жыйынтыгын чагылдыруучу жана ар бир мамлекеттик орган тарабынан ишке ашырылуучу программалары менен пландарына жарандык коомдун катышуусун эске алуучу жаңы системасын иштеп чыгуу.

## **4- ГЛАВА | Улуттук экологиялык мыйзамды сактоону камсыз кылуу үчүн сот акыйкаттыгына жетишүү**

Кыргыз Республикасынын Жарандык кодексинин 7-статьясына ылайык «Жарандык укуктар жана милдеттер мыйзамда каралган негиздерден пайда болот, ошондой эле алар тарабынан каралбаса да, бирок жарандык мыйзамдуулук жалпы башталышта жана ойдо жарандардын жана юридикалык тараптардын аракеттеринен жарандык укуктарды жана милдеттерди пайда кылат».

Муну менен Кыргыз Республикасынын мыйзамдары тарабынан укуктун субъекттеринин ортосунда укуктук мамилелердин пайда болушунун бардык мүмкүн болгон негиздери каралышы мүмкүн эмес. Бул коом дайыма өнүгүү абалында, мыйзам болсо көлөмдүүлүгүнө жана мыйзамды кабыл алуунун жол жоболорунун татаалдыгына байланыштуу дайыма өзгөрө албай тургандыгы менен байланыштуу. Бул үчүн «жарандык мыйзамдуулуктун мааниси» түшүнүгү киргизилген (б.а. жарандык укук мамилелерин камтыган маселелер), «жалпы башталгыч» (б.а. логикалык, жарандык укук мамилелеринин тараптарынын милдеттенмелерин аткарышынын милдеттүүлүгү ж.б.).

Жаранга жарандык укугу ага төрөлгөн күндөн баштап таандык, юридикалык тараптар Мамлекеттик каттоодон өткөн күндөн баштап ээ болот.

Жарандык укуктардын бузулушун же талашып-тартылышын коргоону (жеке тараптар жана коомдук бирикмелер үчүн кандай болсо, дал ошондой эле юридикалык тараптар үчүн), процессуалдык мыйзамда же келишимде белгиленген ведомстволук ага караган ишке ылайык сот жүргүзөт.

Мыйзамда же келишимде сотко кайрылганга чейин тараптардын ортосундагы талаш тартышты жөнгө салуу каралышы мүмкүн (тынчтык жол менен, соттон тышкары тартипте).

Административдик тартипте жарандык укукту коргоо мыйзамда каралган учурларда гана ишен ашырылат. Административдик тартипте кабыл алынган чечимге сотко даттануу мүмкүн (КРнын Жарандык кодексинин 10-статьясы).

Жарандык укукту коргоону административдик тартиби талаш тартышты чечүүнү, укукту калыбына келтирүү, жазма буйруктарды, токтомдорду, ыйгарым укуктуу органдардын актылар (адми-

нистративдик органдардын, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын, министрликтердин жана ведомстволордун) менен субъектилердин укукка каршы аракеттерине тыюу салууну карайт.

Жалпы юрисдикциянын соттору тарабынан жарандык, кылмыш, административдик чөйрөдөгү иштер каралат. Жарандык процессуалдык кодекстин 4-статьясына ылайык, кызыккан ара бир адам өзүнүн бузулган же аткарылбаган укуктарын жана мыйзамдык кызыкчылыгын коргоо үчүн сотко арыз берүүгө мүмкүнчүлүгү бар. Кээ бир учурда Өкмөт жана башка ведомстволор мамлекеттик жана коомдук кызыкчылыкты коргоо үчүн сотко арыз берүүгө укуктуу.

Ар бир кызыккан адам мыйзамда белгиленген тартипте, өзүнүн бузулган же талашып тартышкан укугун, эркиндигин же мыйзам коргогон кызыкчылыгын коргоо үчүн сотко кайрылууга укуктуу.

Жалпы юрисдикциядагы соттордун системасы өзүнө төмөндөгүлөрдү камтыйт: райондук жана шаардык сотторду (шаардык жана облустук), облустук жана Бишкек шаардык (экинчи инстанция), Кыргыз Республикасынын Жогорку соту – жогорку инстанция катары.

2003-жылдагы референдумдун жыйынтыгына ылайык арбитраждык соттор жалпы юрисдикциядагы экономикалык жааттагы маселелерди чечүүчү соттордун системасына киргизилген.

Конституциялык сот Конституцияны коргоо, жарандардын жана юридикалык тараптардын Конституциялык укугун коргоо милдети бөлүнүп берилген Кыргыз Республикасындагы жогорку сот органы.

Кыргыз Республикасынын колдонуудагы мыйзамдарына ылайык (КРнын Жарандык кодекси, КРнын Жарандык процессуалдык кодекс, КРнын «Административдик жоопкерчилик жөнүндө» (1997-жылдын 13-ноябрындагы редакциясы) Мыйзамы Доочунун арыз берүү учурунда (Мамлекеттик алымдарды төлөө), ошондой эле сот чыгымдарын төлөө боюнча бир катар жеңилдиктерди карайт. Бул жеңилдиктер юридикалык тараптарга, коомдук бирикмелерге, ошондой эле жарандарга тиешелүү.

Кыргыз Республикасынын Жарандык процессуалдык кодексте жарандардын айрым категориялары жана алардын коомдук бирикмелери, ошондой эле юридикалык тараптардын айрым категориялары үчүн Мамлекеттик алымдарды төлөө жана сот чыгымдарын төлөө учурунда бир катар жеңилдиктер каралган.

Кыргыз Республикасынын аракеттеги мыйзамдарына ылайык жарандык, арбитраждык жана административдик иштер боюнча чечимдери, ошондой эле менчикке карата доо боюнча өкүмдү жана кылмыш иштери боюнча чечимди сот аткарууулары ишке ашырат.

Бардык соттордо ишти кароо ачык болот (КРнын Жарандык процессуалдык кодексинин (ЖПК) 12-ст.).

Азыркы учурда Кыргыз Республикасында сот системасында реформалар улантылууда, активдүү мыйзам чыгаргыч процесси жүрүүдө. Буга карабастан эл аралык байкоочулар, сот системасы абдан алсыз жана башкы максаты – бузулган укуктарды коргоо жана калыбына келтирүүнү натыйжалуу ишке ашырууда жетишсиз, деп белгилешет. Мындай кырдаалдын негизги себептеринин арасынан төмөндөгүлөрдү бөлүп караса болот:

- Жаңыдан кабыл алынган мыйзамдар мурда кабыл алынгандарга каршы келет. Бул өлкөнүн коомдук жашоосуна дисбаланс алып келет, соттордун ишин туруксуз абалга алып келет (алар жалгыз туура чечим кабыл алууга күчү жетпейт);
- Кабыл алынган мыйзамдарда аларды ишке ашыруунун иш-тиктүү жана натыйжалуу механизмдери жок. Көбүнчө кабыл алынган жана кабыл алынып жаткан мыйзамдарда жасалган укук бузууларды жаза шайкеш келбей калгандыгы байкалат.

Кыргыз Республикасынын «Административдик жоопкерчилик жөнүндө» Кодексинин 139-статьясында «Токойдун кургап кетишине же ооруп калуусуна алып келген радиоактивдүү заттар, бактериалык мителер жана карантиндеги зыяндуу организмдер менен булганганда жарандарга үчтөн онго чейин, кызмат орундагы адамга бештен он бешке чейин айлык акынын минималдуу көлөмүндөгү административдик жаза салынат (тийиштүү түрдө 300 дөн 1000 сомго чейин жана 500 дөн 1500 сомго чейин). Бул статьяда келтирилген чыгымдын ордун төлөтүү каралган эмес.

Кыргыз Республикасынын Кылмыш жаза Кодексинин 277-статьясына ылайык «Суу госмолорунун курулмаларын жана сордуруучу механизмдерди балык запастарын коргоонун, көпүрөлөрдү, дамбаларды куруунун, жардыруучу жана башка иштерди ишке ашыруунун эрежелерин бузуу менен пайдалануу, эгерде бул иштер балыктардын же башка суу жаныбарларынын массалык кырылуусуна, жемдин запастарынын олуттуу көлөмүн жок кылууга же башка оор кесепеттерге алып келсе айлык акынын минималдуу көлөмүн эки жүздөн беш жүзгө чейин штраф менен, же айрым кызмат орун-

дарды ээлөөдөн бошотуу же айрым иштер менен алектенүүгө беш жылга чейин тыюу салуу менен жазаланат. Бул мыйзамда «айрым кызмат орундар» жана «аларды ким аныктай турган» аныктамалар берилген эмес. Экинчи көйгөй- жасаган кылмыштарга жаза колдонуунун шайкеш эместиги.

## **Мыйзамда каралган (процессуалдык укукжөндөмдүүлүк) сотко кайрылуу мүмкүнчүлүгү**

Кыргызстанда жеке жана юридикалык тараптар соттук доо талапты берүүгө укуктуу. Кыргыз Республикасынын Конституциясынын 79-статьясына ылайык Кыргыз Республикасында сот акыйкаттыгы сот тарабынан гана ишке ашырылат.

Сот бийлиги конституциялык, жарандык, кылмыз жаза, административдик жана башка сот өндүрүшүнүн түрлөрү менен ишке ашырылат.

Кыргыз Республикасынын сот системасы Кыргыз Республикасынын Конституциясы жана Кыргыз Республикасынын мыйзамдары менен белгиленет жана Кыргыз Республикасынын Конституциялык сотунан, Кыргыз Республикасынын Жогорку сотунан жана жергиликтүү соттордон турат. Конституциялык мыйзам менен атайын соттор түзүлүшү мүмкүн.

Соттордун ишин уюштуруу жана тартиби мыйзам тарабынан аныкталат.

Кыргыз Республикасынын Жарандык процессуалдык кодексинин 4-статьясына ылайык кызыккан кайсы гана адам болбосун өзүнүн бузулган укуктарын же аткарылбаган укуктарын жана мыйзамдык кызыкчылыгын коргоо үчүн сотко арыз берүү мүмкүнчүлүгүнө ээ. Кээ бир учурларда өкмөт жана башка ведомстволор сотко мамлекеттин жана коомдун кызыкчылыгын коргоо үчүн сотко арыз берүүгө укуктуу.

Арбитраждык соттун системасы экономикалык чөйрөдө жана ар кандай менчиктин түрүндөгү экономикалык агенттиктердин ортосунда чарба жүргүзүү процессинде пайда болуучу талаш-тартыштарды чечет.

## **Соттук тыюу салуулар**

Кыргыз мыйзамдарында соттук тыюу салуулар каралган эмес.

Кыргыз Республикасынын Жарандык процессуалдык кодекскине ылайык (97-статья) ишти сотто кароо жана чечимди аткаруу



менен байланышкан соттун чыгымдары мамлекеттик алымдардан жана чыгымдардан турат. 109-статья сот сот чыгымдарын соттун чечими кайсы тараптын пайдасына чыгарылган болсо, эгер сот ал тарапты сот чыгымдарын төлөөдөн өкмөттүн пайдасына чегерип бошоткон болсо дагы, ошол тараптын эсебине берет.

Арбитраждык- процессуалдык кодекстин 80-статьясына ылайык, ишти сотто кароо менен байланышкан сот чыгымдары мамлекеттик алымдардан жана төлөмдөрдөн турат: соттун чечимин почта менен жеткирүү, арбитраждык сот дайындаган экспертизага төлөө, кыймылсыз мүлк боюнча далилдөөчү экспертиза, ошондой эле соттун чечимин аткаруу менен байланышкан чыгымдар.

### **Талаш-тартыштарды соттон тышкары чечүү**

Конституциянын 92-статьясы, жарандардын, жергиликтүү кеңештин, же жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын башка өкүлдөрүнүн чогулушунун чечимдерине ылайык айылдардын, кыштактардын жана шаарлардын аймактарында аксакалдардын жана башка кадыр баркка абройго ээ болгон жарандардын ичинен аксакалдар соту түзүлүшү мүмкүн. Аксакалдар соту тараптардын макулдугу боюнча, аларга кароого берилген мүлктүк, үй бүлөлүк чыр- чатактарды жана башка мыйзамдарда каралган иштерди тараптарды элдештирүүгө жетишүү жана калыс, мыйзамга каршы келбеген чечимди кабыл алуу максатында карашат. Аксакалдар сотунун чечими Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында белгиленген тартипте даттанууга болот.

Кыргыз Республикасында азыркы учурда ишкерлик иштеринин катышуучуларынын экономикалык талаш тартыштарды чечүү үчүн соттон тышкаркы ыкмаларды пайдаланууга мүмкүнчүлүктөрү жок. Талаш-тартыштарды чечүү соттон тышкары жол жоболорду пайдаланууга эч кандай юридикалык тоскоолдуктардын жок экендигине карабастан, юридикалык каркасты жана талаштарды чечүүнүн мындай тартибин анык колдонууну түзүү үчүн мындай жол жоболор үчүн юридикалык базаларды түзүү керек.

Кыргыз Республикасында акыйкатчынын жаңы институтун киргизүү жөнүндө талкуулоо эки жыл ичинде жүргүзүлдү. Европа коопсуздугу жана кызматташтык уюму ЕККУ (ОБСЕ) жана жарандык сектор демилгелеген талкууга парламентарийлер, мамлекеттик ведомстволордун кызмат орундагы адамдары, саясий партиялардын жана бейөкмөт уюмдардын лидерлери катышкан. Кыргыз Рес-

публикасынын Президенти «Акыйкатчы жөнүндө» жарлыкка 2001-жылдын 14-январында кол койгон. «Акыйкатчы жөнүндө» мыйзамдын долбоору ар түрдүү үч мйзам долбоорлорунун негизинде- президенттик, парламенттик жана бейөкмөт уюмдардын- даярдалган.

## **Чечимдерди аткарууну башкаруу**

Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык сот аткаруучулары жарандык, арбитраждык жана административдик иштер боюнча чечимдерди, ошондой эле кылмыш жаза иштери боюнча менчиктерге карата өкүмдөрдү жана чечимдерди ишке ашырууга тийиш.

Арбитраждык-процессуалдык кодекстин 169-статьясы күчүнө кирген сот чечимдери Кыргыз Республикасынын бардык аймагында бардык мамлекеттик органдар, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жана башка ведомстволор, ишканалар, кызмат орундагы адамдар жана жарандар үчүн аткарууга милдеттүү мүнөздө болот.

## **Иш жүзүндө**

Сот системасындагы улантылып келе жаткан реформаларга карабастан, азыркы учурда коомдо сот системасы абдан алсыз жана өзүнүн негизги милдетин бузулган укутарды коргоо жана калыбына келтирүүнү натыйжалуу ишке ашырууга жетишсиз деген пикир жаралган. Бир катар эл аралык уюмдардын Реконструкциялоонун жана өнүгүүнүн Европалык банкы (ЕБР) жана «Транспаренси Интернешнл» изилдөөлөрү көрсөткөндөй инвесторлор укук системасын өлкөдө Кыргыз Республикасында алардын кызыкчылыгын чектелген коргоону камсыз кылуучусистема катары баалашат. Системанын жетишсиздиги жана болуп жаткан көйгөйлөр сот бийлигинин чыныгы күчтүү, абройлуу жана чексиз көз карандысыз экендигин орнотуу үчүн көптөгөн аракеттерди жана жетиштүү ресурстарды бөлүштүрүү керектигин талап кылат. Бул максатта Өнүгүүнүн өлкөлөр боюнча программасында (CDF) баяндалган сот реформаларынын жоболоруна ылайык сот системасынын сапатын, ачыктыгын жана натыйжалуулугун жакшыртууга багытталган Сот системасы боюнча консультациялык комитет укуктук жана сот секторун окутуп-үйрөтүүнү жүргүзөт (АБР Азия өнүктүрүү банкынын техникалык колдоосу астында).

## **5- ГЛАВА | Айлана-чөйрөнүн айрым секторлорундагы жана көйгөйлүү тармактарындагы укуктук жол- жоболорду ишке ашыруу**

Кыргыз Республикасында коомчулуктун маалыматка жетишүүсүн жана катышуусун жөнгө салуучу укуктун жалпы эрежелери бар (2, 3 главалар).

### **Абанын сапаты**

Аталган жаатта мамилелер Кыргыз Республикасынын «Атмосфералык абаны коргоо жөнүндө мыйзамы менен жөнгө салынат.

Адамдардын ден соолугун жана курчап турган чөйрөнү коргоо таламдарында атмосфералык абанын абалын баалоо үчүн атмосфералык абанын сапатынын төмөндөгүдөй нормативдери белгиленет:

- атмосфералык абаны булгоочу булгагыч заттардын, зыяндуу микроорганизмдердин жана башка биологиялык заттардын концентрациясынын жол берилген чеги;
- атмосфералык абага акустикалык, электромагниттик, иондоштурулуучу жана башка физикалык таасир этүүнүн жол берилген чегинин деңгээли.

Атмосфералык абанын сапатынын нормативи Кыргыз Республикасынын бардык аймагында бирдей болуп эсептелет. Керек болгон учурларда айрым аймактар үчүн атайын нормативдер белгиленет.

Атмосфералык абаны коргоо жаатындагы стандарттар атмосфералык абаны коргоонун режимин, анын абалын контролдоонун ыкмаларын аныктайт, атмосфералык абаны коргоо боюнча башка талаптарды белгилейт.

Атмосфералык абанын сапатынын нормативи Кыргыз Республикасынын Өкмөтү бекиткен тартипте, демек коомчулуктун маалыматка жетишүүсүн жана чечимдерди кабыл алууга катышуусун камсыз кылуучу колдонуудагы мыйзамдарды эске алуу менен иштелип чыгат жана бекитилет.

Мамлекеттик аткаруу бийлигинин органдары, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары, жарандар, жеке жана юридика-

лык тараптар өзүнүн ыйгарым укуктарына ылайык шаардык жана айылдык жерлерде атмосфералык абаны, адамдардын туруктуу же убактылуу жайгашкан жерлериндеги абанын булганышына жол бербөө жана булганышын азайтуу боюнча чараларды ишке ашырууга, шаардык жана айылдык жерлерде атмосфералык абанын, адамдардын туруктуу же убактылуу жайгашкан жерлериндеги абанын санитардык эрежелерге ылайык келишин камсыз кылууга милдеттүү.

Курчап турган чөйрөнүн объектилерин, климатты жана озон катмарын сактоо үчүн атмосфералык абаны коргоо жаатындагы стандарттар Кыргыз Республикасынын курчап турган чөйрөнү коргоонун республикалык мамлекеттик органы тарабынан бекитилет.

Пайдаланууда атмосфералык абага зыяндуу таасир эткен отундун жана нефть өнүмдөрүнүн бардык түрлөрүнүнө, чийки зат жана башка өнүмдөрдүн сапатына стандартты курчап турган чөйрөнү коргоо боюнча атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдар менен макулдашуу боюнча Кыргыз Республикасынын Стандартташтыруу жана метрология боюнча республикалык мамлекеттик орган иштеп чыгат жана бекитет.

Атмосфераны булгоочу стационардык булактар үчүн булганыч заттардын бүркүлмөлөрдүн жол берилген чегинин нормативи Кыргыз Республикасынын курчап турган чөйрөнү коргоонун республикалык мамлекеттик органы бекиткен ыкмалар боюнча иштелип чыгат жана курчап турган чөйрөнү коргоонун аймактык мамлекеттик органдары тарабынан бекитилет.

Атмосфералык абага зыяндуу физикалык таасир этүүнүн жол берилген чегинин деңгээлинин нормативин стационардык жана кыймылда жүрүүчү булактары үчүн Кыргыз Республикасынын саламаттык сактоонун республикалык органы тарабынан бекитеилет.

Атмосфералык абаны керектөөнүн нормативдеринин ыкмаларын, иштеп чыгуунун жана бекитүүнүн тартиби Кыргыз Республикасынын курчап турган чөйрөнү коргоонун республикалык мамлекеттик органы тарабынан бекитилет.

Атмосфералык абанын абалына таасир этүүчү ишканаларды, курулмаларды жана башка объектилерди курууга орун тандоо, куруунун долбоорлору жана реконструкциялоо коомчулуктун катышуусун камсыз кылуучу экологиялык экспертиза жөнүндө мыйзамга ылайык атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик орган менен макулдашылат.

Экологиялык коопсуздукту камсыз кылуу максатында жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары шаарларды, райондорду, кыштактарды жана башка калктуу конуштарды өнүктүрүүнүн, жайгаштыруунун, реконструкциялоонун долбоорлорунда, программаларында, өнүктүрүүнүн пландарында каралган аба коргоочу иш-чараларды аткаруу боюнча чараларды кабыл алышы керек.

Атмосфералык абанын абалын байкоо, маалыматты топтоо, анализдөө жана болжолдоо курчап турган чөйрөнү мамлекеттик мониторингдөө системасы аркылуу Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында белгиленген тартипте ишке ашырылат.

Курчап турган чөйрөнүн булгануу деңгээлин көзөмөлдөөчү мамлекеттик кызматты Кыргыз Республикасынын Өкмөтү, курчап турган чөйрөнү коргоо боюнча атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдар, жергиликтүү мамлекеттик администрациялар, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары, экономика тармактары жана республиканын калкы **атмосфералык абанын анык жана болжолдуу абалын, абанын булганышынын коркунучтуу деңгээли жөнүндөгү шашылыш маалыматты кошо** камсыз кылышат.

**Атмосфералык абаны коргоо үчүн мамлекеттик контролду** атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдар, жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аркылуу тийиштүү нормативдик укуктук актылар белгилеген тартипте ишке ашырылат.

Атмосфералык абаны коргоо үчүн ведомстволук жана коомдук контролду Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык тийиштүү министрликтер, чарба жүргүзүүчү субъектилер жана коомдук бирикмелер тарабынан ишке ашырылат.

Жогоруда саналгандан башка республиканын айрым шаарларынын курчап турган чөйрөсүнүн абалы жөнүндө Кыргызгидрометтин оперативдүү маалыматы Кыргызгидрометтин сайтында жайгашкан жана белгиленген тартипте суроолор боюнча берилет. Атмосфералык абанын булганышынын абалы жөнүндөгү маалымат Кыргызгидрометтин жыл сайын чыгуучу «Кыргызстандагы атмосфералык абанын жана жер үстүндөгү суулардын булгануу абалы жөнүндө» жыл сайын чыгуучу басылмасында жана ошондой эле жыл сайын чыгуучу Кыргызстандын курчап турган чөйрөсүнүн абалы жөнүндө Улуттук баяндамада берилет.

Абанын сапатына тиешелүү сурап алуучу кайсы гана маалымат болбосун, эгер тийиштүү структуралар ээ болсо, жогоруда аталган мыйзамдарга ылайык алуучуга жөнөтүлөт.

## **Сот акыйкаттыгына жетишүү**

Абанын сапатынын көйгөйлөрү боюнча коомчулуктун сот акыйкаттыгына жетишүүсүн жөнгө салуучу атайын нормалар жок.

## **Жерди пайдалануу**

Жер мамилелерин жөнгө салуучу Кыргыз Республикасынын негизги мыйзамы болуп Жер жөнүндө кодекс эсептелет.

Жерди максатуу пайдаланууну белгилөө жер участогун менчикке же пайдаланууга берген учурда атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик орган тарабынан жүргүзүлөт.

Айыл чарба жерлерин кайра бөлүштүрүү фондунун жерлерин башкаруу жана тескөө аталган фонд тийиштүү болгон мамлекеттик орган менен макулдашуу боюнча айылдык жана поселкалык кеңештердин аткаруу органы тарабынан жүргүзүлөт.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтү жер мамилелерин жөнгө салуучу атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органды аныктайт.

Атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик орган мамлекеттик жер кадаструн жана жерди мониторингдөөнү, жерди жайгаштырууну, жер участогуна укук брүүчү документтерди тариздөөнү ж.б. маселелерди ишке ашырат.

Кыргыз Республикасынын жарандары жана алардын коомдук бирикмелери калктын кызыкчылыгына тиешелүү болгон жерди пайдалануу жана коргоо боюнча маселелерди кароого чогулуштар, жыйналыштар жана башка түрлөр аркылуу катышууга укуктуу.

Кыргыз Республикасынын жарандары жана алардын коомдук бирикмелери жерди пайдалануу жана коргоо жана курчап турган жаратылыш чөйрөсүн коргоону жакшыртуу боюнча чараларды ишке ашырууга мамлекеттик органдарга көмөк көрсөтөт.

Мамлекеттик органдар калкка иши калктын кызыкчылыгына тиешелүү болгон объектилерди жайгаштыруу үчүн жерди алуу жана берүү жөнүндө кабарлайт.

Берилген жер участокторуна объектилерди куруу мыйзамда белгиленген тартипте жүргүзүлөт.

Өзгөчө корголуудагы жаратылыш аймактарында жер тартиби жаратылышты коргоо жана башка мыйзамдардын талаптарына ылайык белгиленет.

Жерди коргоо, курчاپ турган жаратылыш чөйрөсүнүн бир бөлүгү катары жерди коргоого жерди туура пайдаланууга, айыл чарба жана токой чарбасынын пайдалануудагы жерлерин негизсиз тартып алууну токтотууга, зыяндуу антропогендик таасир этүүлөрдөн коргоого багытталган укуктук, уюштуруучулук, экономикалык жана башка чаралардын системасын, ошондой эле айыл чарба жана токой чарба багытындагы жерлерди калыбына келтирүүнү жана кыртыштын түшүмдүүлүгүн, өнүмдүүлүгүн жогорулатууну камтыйт.

Жерди булгоочу химиялык, бактериялык, бактериалык – мителик, радиоактивдүү жана башка зыяндуу заттардын концентрацияларынын жол берилген чегинин нормативдери адамдын ден соолугун жана айлана-чөйрөнү коргоонун кызыкчылыгында анын абалын баалоо үчүн белгиленет. Аларды аныктоонун көрсөтүлгөн нормативдери жана методдору Кыргыз Республикасынын Өкмөтү тарабынан белгиленет.

Жердин абалына терс таасир этүүчү объектилерди жайгаштыруу, атайын экологиялык негиздемелердин негизинде жүргүзүлөт, жаратылышты коргоочу жана башка органдар менен Кыргыз Республикасынын мыйзамдары аркылуу аныкталат.

Шаардын жана айылдык конуштардын жана айыл чарба жерлеринин топурактарында адам үчүн коркунучтуу химиялык жана биологиялык заттардын, биологиялык жана микробиологиялык организмдердин болушу, ошондой эле радиациялык фондун деңгээли санитардык эрежелер менен белгиленген концентрациялардын жол берилген чегинен ашпашы керек.

Жерди пайдалануу жана коргоо маселелери боюнча мамлекеттик контролду ишке ашыруучу органдардын көрсөтмөлөрү бардык жер участкаторунун ээleri жана жерди пайдалануучулар үчүн милдеттүү.

Жерди пайдалануу жана коргоо үчүн мамлекеттик контролу жүргүзүүнүн тартиби Кыргыз Республикасынын Өкмөтү тарабынан белгиленет.

Жогоруда баяндалгандан көрүнүп тургандай жерди пайдалануу жаатында колдонуудагы мыйзамдаржерди пайдалануучулар-

ды кабыл алынган чечимдер жөнүндө кабарлоого жана кабыл алууга жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары аркылуу катышуусун карайт, ошондой эле «мыйзамда белгиленген тартипте» деген шилтеме болсо коомчулуктун катышуусун карайт.

Кыргызстанда жерди пайдаланууну пландаштырууда сот акыйкаттыгына коомчулуктун жетишүүсүн жөнгө салуучу атайын жол жоболор жок.

## **Биологиялык көп түрдүүлүк жана жаратылышты коргоо**

Кыргыз Республикасынын 2003-жылдагы Конституциясы жер, анын кен байлыктары, аба мейкиндиги, суулары, токойлору, өсүмдүктөр жана жаныбарлар дүйнөсү, башка жаратылыш ресурстары Кыргыз Республикасынын менчиги болуп саналат, алар Кыргызстандын элинин жашоо-тиричилигинин жана иштешинин негизи катары пайдаланылат жана мамлекеттик өзгөчө коргоосунда болот. Мамлекет тийиштүү мамлекеттик башкаруу органдары аркылуу, Кыргыз Республикасынын мыйзамдары менен жетишилген жана жөнгө салынган аларды коргоону жана кайра өндүрүүнү камсыз кылат.

### ***Токой мамилелерин жөнгө салуу жаатында***

Токой кодексине жана Кыргыз Республикасынын башка мыйзамдарына ылайык токой фондусун коргоо, сактоо жана пайдалануу жаатында жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары айрым ыйгарым укуктарга ээ болушу мүмкүн.

Токой фондусун коргоонун, сактоонун, кайра өндүрүүнүн жана пайдалануунун абалына мамлекеттик контроль бардык мамлекеттик жана бейөкмөт уюмдар, жарандар тарабынан Кыргыз Республикасынын токой мыйзамдарынын талаптарынын сакталышын камсыз кылуу максатында ишке ашырылат.

Аталган контролду ишке ашырууну токой чарбасын башкаруучу мамлекеттик органдар жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдары жана жергиликтүү мамлекеттик администрациялар, башка Кыргыз Республикасынын атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдары менен бирдикте камсыз кылат.

Токойдун абалына, кайра өндүрүүгө жана коргоого, токой жана аңчылык фонддорун пайдаланууга мамлекеттик контрол-



ду ишке ашыруунун тартибин Кыргыз Республикасынын Өкмөтү белгилейт.

Кыргыз Республикасынын токой тармагын өнүктүрүүнүн Концепциясына ылайык токойду биргелешип башкарууга калкты жана жергиликтүү коомчулуктарды тартуу каралган.

Токой ресурстарын сактоо жана токой секторун өнүктүрүү токойду башкаруу үчүн бардык коомчулуктун жана токойду пайдалануучулардын толук жоопкерчилигине негизделиши керек.

Азыркы учурда көптөгөн мамлекеттер экономикалык иш аракеттердин жаңы түрлөрүн, анын ичинде токой чарбачылыгын өнүктүрүүгө кызыкдар. Кыргызстан үчүн коомчулуктун токойду сактоо жана калыбына келтирүү керектигин жакшы түшүнүшө тургандыгынын фактысы көп мааниге ээ, ошондуктан токойду керектөөчү мамилени жок кылып, бардык калк жаратылышты коргоого ар биринин катышуусу талап кылына тургандыгын түшүнүүсү керек.

Токой чарбачылык иш-чараларына активдүү катышкан айрым адамдарды же жеке сектордогу топторду, токойдон экономикалык жана социалдык пайда алууну камсыз кылуу максатында сыйлоо керек.

Токойду башкарууга калкты жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарын тартуу ар кандай түрдө жүргүзүлүшү мүмкүн.

Токой тармагын бирдиктүү башкаруу калктын кошумча жумуш орундарын түзүү жана жакырчылыкты кыскартуу үчүн негиз катары колдоого алынат.

Токойду биргелешип башкаруу деп – токойду башкаруу боюнча токой чарбачылыгынын иш-чараларын биргелешип аныктоо жана аткаруу үчүн мамлекеттик, жеке жана коомдук структуралардын ар кандай өнөктөштүрүн бириктирүүгө жана кызматташууга багытталган ар кандай процесстердин жана жол-жоболордун түрү түшүндүрүлөт.

Мамлекеттик токой фондусунун айрым участкаларын ижарага алуунун системасы 1997-жылы киргизилген. Айыл калкынын токой ресурстарын сактоодо маалыматтуулугун жана каалосун кеңейтүү үчүн, ошентип Кыргыз Республикасынын Комплекстүү өнүгүүнүн негиздерин, Жакырчылыкты кыскартуунун Улуттук стратегиясын, социалдык мобилизациялоону ишке ашырууга көмөк көрсөтүү менен бул система жакшыртылышы керек эле.

Тоо токойлорунун маанисин калкка түшүндүрүү үчүн системалуу түрдө массалык маалымат каражаттары пайдаланылат.

Кыргыз Республикасынын Токой кызматынын структуралык бөлүмдөрү калктын арасында өздүк аң сезимдин өнүгүшү үчүн токойду коргоонун керектиги жөнүндө маалыматты жайылтат. Мамлекеттик токой кызматы массалык маалымат каражаттары аркылуу токойду коргоо жана калыбына келтирүүнүн айкын маселелери боюнча үзгүлтүксүз кабарлап жана маалымат берип турат. Токой тармагы менен байланышкан кайсы гана маалымат жарыялоонун демилгеси сыйланып турат.

Токой тармагынын коомго керектүү жана пайдалуу ролуна арналган үзгүлтүксүз теле көрсөтүүлөрү жаратылышты коргоого жана жергиликтүү өнүгүүгө көмөк көрсөтөт.

Жергиликүү калкты токой чарбачылыгынын ар түрдүү түрлөрүн аткарууга даярдаган алдын- ала иштер жүргүзүлүүдө.

Токой кызматынын аймактык башкаруу органдары жетишкен натыйжалар жөнүндө маалыматтарды пландаштырууда жана жайылтууда жергиликтүү калкты тартат. Токой плантацияларын түзүүгө, токой коргоого жана сактоого карата калкты тартуу менен коомдук иштер токой кызматын аймактык органдары менен котракттын негизинде токойдун мааниси жөнүндө маалыматты таратуу үчүн колдонулат.

Жергиликтүү бийликтер ошондой эле токойдун мааниси жана токой чарбачылыгынын мааниси жөнүндө маалыматты таратуу үчүн жооп беришет.

Мектеп токойчулугу жана питомниктер токой кызматынын аймактык башкаруу органдарынан урук, себүүчү-айдоочу материалдар жана техникалык консультациялар түрүндө жардам ала алышат.

Токойдун ички секторунун маалыматтык-коммуникациялык түйүнү, маалыматтар базасы кошо түзүлөт.

Кыргызстандын улуттук токой саясаты өлкөнүн социалдык-экономикалык жана жаратылышты коргоо саясаты менен бир багытта, адамзаттын туруктуу өнүгүшүнүн, жакырчылыкты кыскартуунун, социалдык мобилизациялоонун жана акыйкат башкаруунун программасынын чегинде иштелип чыгууда.

Токой чарбасын өнүктүрүүнүн Концепциясынан алынган Улуттук токой программасын иштеп чыгуу (10-15 жылга алып караганда) 2006-2010-жылдарда аракет кылууну аныктаган иш-

чаралар менен жана башка министрликтер жана ведомстволор жана кызыккан тараптар менен талкуулоо жана макулдашуу менен кийинки беш жылдыктын Планын аныктоо үчүн негиз катары стратегиялык айкын алкакты аныктайт.

Токой тармагын өнүктүрүүнүн Концепциясында баяндалган Улуттук токой саясатынын негизги мазмуну бардык коомчулуктун кызыкчылыгы үчүн аны ишке активдүү жана ойлонуп ашырууга көмөк көрсөтүү үчүн Кыргызстандын коомчулугунун катышуусу менен талкууланат.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн токтому менен бекитилген «Токой» мамлекеттик программасы токойду коргоого жана сактоого, токойду калыбына келтирүүгө, токойду өндүрүүгө, токойду пайдаланууга, айдап-тигүүчү материалдарды өстүрүүгө калкты тартууну аныктайт. Ал токой фондусунун участкторун узак мөөнөткө пайдаланууга берүү аркылуу токой чарбасын коомдук алып барууну бардык жерге киргизүү жолу менен ишке ашырылат. Коомдун токойго сый мамиле кылуусу жана калктын экологиялык билимин жогорулатуу, токой чарбасы жөнүндө жана токойдун кээ бир адамдардын жана жалпы алганда адамзат коомунун жашоосуна таасири жөнүндө маалыматты таркатуу токой тармагында иштөөнү ачык жүргүзүү менен камсыз кылынат. Аталган стратегиялык багытты аткаруу үчүн төмөндөгүлөр пландаштырылууда:

- жыл сайын жаз мезгилинде республикалык токой жана бакча күнүн өткөрүү;
- мектептерде балдардын жаратылышты барктоосун жана кесиптик багыт берүүнү калыптандыруу максатында питомниктерди жана токойчулукту түзүү;
- массалык маалымат каражаттары аркылуу токой чарбачылыгы жөнүндө маалыматты өз убагында таратуу.

«Жаныбарлар дүйнөсү жөнүндө» Кыргыз Республикасынын мыйзамына ылайык, жеке жана юридикалык жактар төмөндөгүлөргө укуктуу:

- Кыргыз Республикасынын мыйзамдары менен белгиленген тартипте, жаныбарлар дүйнөсүнүн объектилерин жалпы жана атайын колдонууга;
- Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык, жаныбарлар дүйнөсүнүн өзүнчө объектилеринин жеке менчикте болушуна;

- жаныбарлар дүйнөсүнүн объектилерин коргоо жана сарамжалдуу пайдалануу жаатындагы программаларды ишке ашырууда жардам көрсөтүүгө;
- коомдук экологиялык экспертиза өткөрүүгө;
- коомдук экологиялык көзөмөл жүргүзүүгө укуктары бар.

Жаныбарлар дүйнөсүнүн объектилерин коргоо, пайдалануу жана кайта өндүрүү жаатындагы нормалоо ушул Мыйзам жана Кыргыз Республикасынын айрым нормативдик-укуктук актылары менен иш жүзүнө ашырылат жана:

- жаныбарлар дүйнөсүнүн объектилерин пайдалануудагы лимитти;
- жаныбарлар дүйнөсүнүн объектилерин коргоо, пайдалануу жана өндүрүү жаатындагы стандарттарды, нормативдерди жана эрежелерди белгилөөсүндө турат.

Жаныбарлар дүйнөсүнүн объектилерин коргоонун милдеттүү чарасы болуп жаныбарлар дүйнөсүнүн объектилерине таасир берүүгө жөндөмдүү жөндөгөн Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына жана мурда болгон аткаруу бийликтин органдарынын чарбалык чечимди кабыл алуусуна ылайык ишке ашырылуучу мамлекеттик экспертиза эсептелинет.

Өсүмдүктөрдүн өсүшү үчүн жер семирткичтерди, пестициддерди жана биостимуляторлорды колдонуу менен байланышкан иштерди уюштуруу боюнча документациялар, ошондой эле жаныбарлар дүйнөсүнүн объектилерин алуу жана жаныбарлар дүйнөсүнүн объектилерин акклиматташтыруу жана аргындаштыруу боюнча иштерди жүргүзүү милдеттүү экологиялык экспертизаланууга тийиш.

Ишканаларды, курулмаларды жана башка объектилерди куруунун жана реконструкциялоонун (кеңейтүү, техникалык кайра жабдуу) долбоорлоруна, жаңы техникага, технологияга, материалдарга жана заттарга мамлекеттик экологиялык экспертизалоону жүргүзүүдө жаныбарлар дүйнөсүнүн объектилеринин абалына, жаныбарлардын жер которуп жүрүүлөрүнө жана көбөйүү шартына таасир этүүлөр сөзсүз түрдө эске алынышы керек.

Мамлекеттик экологиялык экспертизаны жүргүзүүнүн тартиби Кыргыз Республикасынын экологиялык экспертиза жөнүндө ага ылайык коомдук экологиялык экспертизанын орду бар нормативдик-укуктук актылары менен аныкталат.

Өлкө флора менен фаунанын кайталангыс көп түрдүүлүгүнө ээ, бардык деңгээлде биологиялык көп түрдүүлүктү коргоо боюнча пландарды ишке ашыруу үчүн керектүү күч кубаты бар. Бирок, аларды ишке ашыруу боюнча милдеттенмелердин негизги аткаруучулары болуп эсептелген министрликтер менен ведомстволордун күч аракетин аз натыйжалуу болууда.

Бир катар эл аралык конвенциялардын кабыл алынгандыгына карабастан, коомчулуктун экологиялык маалыматка жетишүүсү чектелген, биологиялык көп түрдүүлүктү сактоо жаатында чечимдерди талкуулоодо жана кабыл алууда алардын пассивдүүлүгү мунун натыйжасы болуп эсептелет.

Экологдордун, эксперттердин биокөптүрдүүлүк жаатында массалык маалымат каражаттары жана коомдук уюмдар менен өнөктөштүк кызматташуулары жетишсиз. Биокөптүрдүүлүктү сактоонун маселелерине калктын жана өлкөнүн бийлигинин аз кызыккандыгынан, биокөптүрдүүлүктү сактоо жана аларды сактоо боюнча чараларды ишке ашыруу жөнүндө калктын маалымдуулугун жогорулатуу маанилүү.

Кыргызстандын биокөптүрдүүлүгүнүн абалы жөнүндө илимий маалымат жетишсиз.

Кыргыз Республикасы бир катар глобалдуу экологиялык конвенцияларга: «Бүткүл дүйнөлүк маданий жана жаратылыш мурстарын коргоо жөнүндө» (1995-ж.), «Биологиялык көп түрдүүлүк жөнүндө» (1996-ж.), «Чөлгө айланууга каршы күрөшүү боюнча» (1995-ж.), «Чек аралар аралык мейкиндикте айлана-чөйрөгө таасир этүүнү баалоо жөнүндө» (2001-ж.), «Айлана-чөйрөгө тиешелүү маселелер боюнча акыйкаттыкка карата чечим кабыл алуу жана жетишүү процессинде маалыматка жетишүү жана коомчулуктун катышуусу жөнүндө (Орхус)» (2001-ж.), «Сууда сүзүүчү куштардын негизги жашаган жери катары эл аралык мааниси бар суу-саз жерлер жөнүндө (Рамсар)» (2002-ж.), «Климаттын өзгөрүшү боюнча БУУнун Алкактык конвенциясы (2000-ж.), «Өзгөрбөс органикалык булгагычтар жөнүндө (ӨОБ)» конвенциясына кирген.

2002-жылы Бишкек шаарында өткөн Бүткүл дүйнөлүк тоо саммитинде Кыргыз Республикасынын Президенти тарабынан «Жерге белектер» эл аралык демилге колдоого алынган, биокөптүрдүүлүктү сактоонун көз карашынан алганда жакынкы келечекте мамлекет тарабынан өзгөчө баалуу участоктордо жа-

ратылышты коргоочу аймактарды уюштуруу каралган. Өлкө башчысынын бул кадамы эл аралык коомчулуктун жогорку баасына татыган.

Улуттук стратегияны, анын ичинде тирүү жаратылышты сактоо боюнча иштөө максаттуу болуп эсептелбеген структуралар үчүн, ишке ашыруу айтуу куралды жана уюштуруучулук түрлөрдү талап кылат. Аппробациядан өткөн мындай түргө Орусиянын тирүү жаратылышын сактоо жөнүндө, атайын Протоколдор менен таризделген Коомдук келишимдин системасы, биокөптүрдүүлүктү сактоонун максаттарынын жана жол-жоболорунун керектүүлүгүнө бардык структуралардын жана секторлордун макулдугун чагылдырган жана бул келишимге жеке, айкын структуралардын, уюмдардын, ишканалардын, партиялардын (ал гана эмес кээ бир адамдардын) кошулууларынын жыйындысы болгон Коомдук келишим болуп эсептелет. Тирүү жаратылышты сактоонун процессине Коомдук келишим ар кандай субъектилердин жалпы максат менен макулдашылган менчик саясатты иштеп чыгууга принципалдуу багыт берет, ал эми жеке кошулуулар (Кошулуу протоколдору) ар бир катышуучунун ролунун жана мүмкүнчүлүгүнүн бардык нюансын эске алууга мүмкүндүк берет. Мындай ийкемдүү жол коомдун структурасынын кеңири чөйрөсүнүн координацияланган ишин камсыз кылууга, стратегиялык процесстин катышуучуларына олуттуу уюштуруучулук чектөөлөрдү таңуулабастан күч аракеттердин кайталанып калышынан алыстатууга жарамдуу. Ар кандай авторлордун ортосунда биокөптүрдүүлүктү сактоо боюнча күч аракеттерди координациялоо жана интеграциялоо үчүн «Коомдук келишимдин» үлгүсү тирүү жаратылышты сактоо боюнча күч аракеттер ар кандай булактардан таризделип жаткан Кыргызстан үчүн дагы толук алгылыктуу. Албетте, айлана-чөйрөнү коргоо жаатында айрыкча расмий жоопкерчилиги бар мамлекеттик структуралардын катышуусу Коомдук келишимге кошулуу менен чектелип калбастыгын эске алуу керек. Андыктан мамлекет, жаратылышты жана адамдардын ден соолугун коргоо боюнча өзүнүн бардык конституциялык милдеттерин аткаруу менен, жаратылышты коргоо, суу, жер ж.б. мыйзамдарды натыйжалуу системасын аркылуу жаратылышты пайдаланууну жөнгө салышы керек.

Кыргыз Республикасынын биокөптүрдүүлүктү сактоо жаатындагы негизги мыйзамдарына төмөндөгүлөр кирет:

- «Өзгөчө корголуудагы жаратылыш аймактары жөнүндө»;
- «Кыргыз Республикасынын биосфералык аймактары жөнүндө»;
- «Айлана-чөйрөнү коргоо жөнүндө»;
- «Жаныбарлар дүйнөсү жөнүндө»;
- «Өсүмдүктөр дүйнөсүн коргоо жана пайдалануу жөнүндө»;
- «Кыргыз Республикасынын Токой жөнүндө кодекси»;
- «Кыргыз Республикасынын Жер жөнүндө кодекси»;
- «Кыргыз Республикасынын административдик жоопкерчилик жөнүндө кодекси»;
- «Жазык кодекси»;
- «Жарандык кодекс»;
- «Экологиялык экспертиза жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамы.

Бир катар төмөндөгүдөй нормативдик-укуктук актылар бар:

- Коопсуздук кеңешинин 1997-жылын 4-августундагы «Кыргыз Республикасынын экологиялык коопсуздугун камсыз кылуу боюнча абал, долбоор жана чаралар жөнүндө» чечими;
- Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2002-жылдын 3-августундагы № 524 токтому менен бекитилген «Кыргыз Республикасынын биокөптүрдүүлүгүн сактоонун стратегиясы»;
- Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн 2004-жылдын 14-апрелиндеги № 256 токтому менен бекитилген «Кыргыз Республикасынын Токой тармагын өнүктүрүүнүн концепциясы».

Биокөптүрдүүлүктү сактоонун маселелери боюнча чечим кабыл алууга коомчулуктун катышуусун камсыз кылуу колдонууданы улуттук мыйзам менен чектелген. Бул маселелер жалпы жаратылышты коргоо жана башка мыйзамдар аркылуу чечилет.

Коруктрады жана улуттук жаратылыш парктарын ж.б. башкарууга жергиликтүү коомчулуктун катышуусу каралган эмес.

Ошентип, Кыргыз Республикасынын Токой жөнүндө кодекси коомчулуктун катышуусу жөнүндө жоболорду камтыбайт.

Белгилей кетүү керек, бүгүнкү күндө керектүү маалыматка жетишүүнүн, аны жашырып же бузуп берген кызмат орундагы адамдардын жоопкерчилигинин механизмдери жетиштүү иштелип чыккан эмес. Экологиялык кесепеттерди алып келүүчү долбоорлорду

талкуулоого катышуунун ачыктыгы, жарыялуулугу жок. Массалык маалымат каражаттары экологиялык кырдалды чагылдырууга жана оң тажрыйбаларды чагылдырууга керектүү көңүл бөлбөйт.

Биологиялык көп түрдүүлүктү сактоонун эң маанилүү фактору болуп потенциалды өстүрүү б.а.: аталган көйгөйдү чечүүдө калктын кызыкчылыгы, тийиштүү сунуштамаларды жана чектөөлөрдү түшүнүү менен сактоо, жаратылышты коргоонун ишине жеке катышууга болгон умтулуусу. Калк менен иштөөнүн негизги максаты өлкөнүн жашоочуларында экологиялык маданияттын жогорку деңгээлин калыптандыруу – адамдардын өздөрүнүн экологиялык билимдерин иш жүзүндө колдонууга болгон умтулуусу жана жөндөмдүүлүгү болуп эсептелет.

Коомдук мамилелерди демократиялаштыруу өкмөттүк структуранын жана бейөкмөт экологиялык уюмдардын жемиштүү кызматташуусунун келечегин реалдуу кылат. Тийиштүү баштапкы тажрыйба бар.

## **Генетикалык өзгөртүлгөн организмдер (ГӨО)**

Биологиялык көп түрдүүлүк жөнүндө Конвенция Кыргыз Республикасы тарабынан 1996-жылдын 26-июлунда ратификацияланган. Конвенциянын милдети биологиялык көп түрдүүлүктү сактоо, анын компоненттерин туруктуу колдонуу, ошондой эле генетикалык ресурстарды колдонуудан түшкөн кирешелерди калыс жана объективдүү түрдө бөлүштүрүүнү камтыйт.

Келишимге кол койгон ар бир тарап канчалык мүмкүн жана максатка ылайык болсо биологиялык көп түрдүүлүккө терс таасир тийгизиши мүмкүн болгон мындай кесепеттердин алдын алуу же минимумга жеткирүү максатында өздөрү сунуш кылган долбоорлорго экологиялык экспертизаны жүргүзүүнү талап кылган тийиштүү жол жоболорду жайылтуу, жана качан бул максатка ылайык келгенде мындай жол жоболорго коомчулуктун катышуусу үчүн мүмкүнчүлүктөрдү камсыз кылуу;

Кыргыз Республикасы кирүүгө даярданып жаткан биологиялык коопсуздук боюнча Картахен протоколу, биологиялык көп түрдүүлүк жөнүндө Конвенцияга кирет, негизинен тирүү генетикалык өзгөртүлгөн организмдерди сатуу жана биологиялык көп түрдүүлүк үчүн таасир кыла турган тобокелдиктерге тиешелүү.

Бул протоколго ылайык улуттук деңгээлде айлана-чөйрөгө интродукциялоо үчүн багытталган (мисалы, микроорганизмдер



жана уруктар) тирүү генетикалык модификацияланган организмдерге карата алдын- ала маалымдоонун системасы, ошондой эле тамак катары, мал азыгы же аны кайра иштетүүгө колдонуу үчүн багытталган ушул сыяктуу организмдерди мониторингинин анча татаал эмес системасы түзүлүшү керек.

Улуттук мыйзамдарда Кыргыз Республикасынын салт болуп калган биологиялык объектилеринин тобокелдиктерин өз убагында баалоону жана сактоону колдогон төмөндө келтирилген бир катар мыйзам актылары мисал боло алат: Кыргыз Республикасынын «Айлана-чөйрөнү коргоо жөнүндө» Мыйзамы, Кыргыз Республикасынын «Өсүмдүктөрдүн карантини жөнүндө» Мыйзамы, Кыргыз Республикасынын «Калктын санитардык-эпидемиологиялык саламаттыгы жөнүндө» Мыйзамы, Кыргыз Республикасынын мамлекеттик башкы врачынын «Кыргыз Республикасына ташылып келген продуктыларга контролду күчөтүү жөнүндө» токтому, Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасынын мал чарбачылыгы асыл тукумдаштыруу иши жөнүндө» Мыйзамы. Картаген протоколуна кирүү менен республика чечим кабыл алуу процессинде анын ичинде тирүү өзгөртүлгөн организмдерге карата кеңешүүгө жана мындай чечимдердин жыйынтыгын коомчулукка берүүгө даярдыгын билдирет.

Жогоруда белгиленгендей колдонуудагы улуттук мыйзамдар коомчулукка экологиялык маалыматты алуу укугун берет (2.1-глава), бирок генетикалык модификацияланган организмдерди ташып келүү жана таркатуу жөнүндө маалымдоо жана республиканын биокөптүрдүүлүгү үчүн ал келтире турган тобокелдик маселелери жаатында укук мамилелерин жөнгө салуучу жол- жоболор жок.

Өлкөдө экологиялык маанилүү чечимдерди кабыл алууда коомчулукка маалымдоо жана анын катышуусу үчүн Кыргыз Республикасынын «Экологиялык экспертиза жөнүндө» Мыйзамынын нормалары бир кыйла маанилүү ролду ойнойт: жарандар айлана-чөйрөгө таасир этүүгө жөндөмдүү ишти аткарууга лицензия, уруксат жана сертификат берүүсүн негиздеген башка объектилердин материалдарынын ичинде ташып келүүгө, продукцияларды жана жаратылыш ресурстарын ташып чыгарууга коомдук экспертизаны демилгелөөгө жана жүргүзүүгө укуктуу. Коомдук экологиялык экспертизанын жыйынтыгы массалык маалымат каражаттарында жарыяланышы керек.

Тышкы соода ишин өнүктүрүү жана натыйжалуулугун жакшыртуу максатында Кыргыз Республикасынын аймагында республикалык бюджеттин эсебинен каржыланган жана Кыргыз Республикасынын аткаруу бийлигинин органы башкарган тышкы соода маалымат системасы иштейт. Ошентип бул жаатта коомдук мамилелерди жөнгө салуу-бул биздин өлкө үчүн коомчулукту маалымдоо маселелеринде кандай болсо, тышкы соода мамилелерин жөнгө салуу маселелеринде дал ошондой, ошондой эле өсүмдүктөрдүн салт болуп калган сортторун коргоодогу жаңы багыт, мындан генетикалык модификацияланган организмдер жөнүндө маалыматтарды топтоонун, иштеп чыгуунун жана таркатуунун жолго коюлган системасынын жоктугу келип чыгат.

Экологиялык кооптуу продукцияларды ташып келүү Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында жана башка укуктук актыларында аныкталган тартипте атайын контролго алынууга тийиш. Кыргызстандын Өкмөтү Кыргызстандын айлана-чөйрөсүн коргоо, Кыргызстандын дарандарынын өмүрүн, ден соолугун же менчигин коргоо максатында продукцияларга айрым мандаттык стандарттарды белгилеген.

Мыйзам жүзүндө Кыргыз Республикасынын аймагына ташылып келүүчү продукцияларга санитардык-эпидемиологиялык талаптар белгиленген. Картаген протоколуна кирүүгө даярданып жатып биздин республика ГӨОну таркатуунун себеби боюнча чечим кабыл алууда алдын-ала сактануунун принциптерин колдонуу жөнүндө билдирүүгө тийиш болот. Ал гана эмес ратификацияланган Орхус Конвенциясында бул принцип чагылдырылса дагы «...тирүү өзгөртүлгөн организмдерге карата чечим кабыл алуу процессинде коомчулук менен кеңешүүгө жана коомчулукка мындай чечимдердин жыйынтыгын билдирүүгө...» даяр экендигин билдирүүсү керек.

Картаген протоколу тирүү өзгөртүлгөн организмдерди импорттону чектөө жөнүндө чечимди кабыл алуунун жол жоболорун жакшылап түшүндүрүү менен, мисалы, кандай тобокелдикти баалоонун алдын алуу керектигин белгилейт.

Трансгендерди республикада пайдалануунун алкагын аныктоодо жана бул маселе боюнча саясатты калыптандырууда кеңири коомчулуктун жана кызыккан тараптардын, мисалы, фермерлердин пикирлери кантип эске алына тургандыгы маанилүү

маселе. Эгерде Кыргыз Республикасынын жарандары парламентти шайлоого укуктуу болсо, анда алар өздөрүнүн таңкы жана түшкү тамактарын толтурууга добуш берүүгө үч эсе укуктуу. Бул маркировкалоонун гана маселеси эмес, ал ошондой эле Кыргыз Республикасы трансгендерди пайдаланууга чечим кабыл алганга чейин кандайдыр бир чекте чен коюу жөнүндө өз пикирлерин айтууга мүмкүнчүлүк берүү.

2003-жылы Кыргыз Республикасында биокоопсуздук боюнча улуттук жөнгө салуучу жана тескөөчү системаны, чечим кабыл алуу системасын, тобокелдикти баалоону кошо, ошондой эле коомчулукту тартуу үчүн механизмдерди түзүү максатында ЮНЕП/ГЕФтин «Биокоопсуздук боюнча алкактык документтерди иштеп чыгуу» долбоору старт алган.

Азыркы учурга карата бейөкмөт уюмдардын өкүлдөрүнүн катышуусу менен Кыргыз Республикасынын «Биокоопсуздук жөнүндө мыйзамынын долбоору, ошондой эле Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасынын биологиялык көп түрдүүлүк боюнча Конвенциянын биокоопсуздук боюнча Картахен протоколуна кириши жөнүндө» мыйзамынын долбоору даярдалган.

Протокол биологиялык көп түрдүүлүктү сактоого жана туруктуу колдонууга терс таасир этүүчү, адамдардын ден соолугу үчүн тобокелдиги бар экендигин эске алуу менен, бардык генетикалык өзгөртүлгөн организмдерди чек аралар аралык жылдыруу, транзит, иштеп чыгуу жана пайдалануунун маселлерин карайт. Протокол ГӨОди чек аралар аралык жылдырууга өзгөчө көңүл буруу менен генетикалык өзгөртүлгөн организмдерди коопсуз өткөрүп берүү, тазалоо жана пайдалануу боюнча эрежелерди жана жол жоболорду түзүү аркылуу биокоопсуздукка көмөк көрсөтөт.

Картахен протоколуна кирген мамлекеттер чечим кабыл алууга жетишүүнү жана коомчулуктун катышуусун камсыз кылуу менен биокоопсуздуктун көйгөйлөрү жөнүндө коомчулукка маалымдоонун милдетин өзүнө алат. Алар ошондой эле тирүү өзгөртүлгөн организмдерди мыйзамсыз ташып келүүгө жана аларды кокустан чыгарууга бөгөт коюу боюнча чараларды кабыл алышы керек, эгерде ушундай учурлар болуп калганда бардык кубаттуу таасир этүүчү мамлекеттерге маалымдоого милдеттүү.

Биокоопсуздуктун көйгөйлөрү боюнча коомчулукка маалымдоону жогорулатуу жана кызыккан топтордун билимин кеңейтүү

кабыл алынып жаткан чаралардын натыйжалуулугун камсыз кылуу жана Кыргыз Республикасынын биокоопсуздугунун Улуттук системасын түзүү чөйрөсүндө жаңы багыттарды иштеп чыгуу үчүн чоң мааниге ээ. Коомчулукту улуттук биокоопсуздуктун көйгөйлөрүнө тартуу үчүн долбоордун тематикалык веб-сайты [www.biosafety.kg](http://www.biosafety.kg) жана [www.biosafety.to.kg](http://www.biosafety.to.kg) түзүлгөн.

## **Суунун сапаты**

Суу ресурстарын пайдалануу жана коргоо чөйрөсүндө чарбалык жана башка иштерди ишке ашыруу үчүн уюмдар, ишканалар, мекемелер жана Кыргыз Республикасынын жарандары, чет элдик юридикалык тараптар жана жарандар жана жарандыгы жок адамдар төмөндөгү принциптерди жетекчиликке алат:

- адамдын жашоосу жана ден соолугу артыкчылыкта экендигин, анын эмгектенүүсү жана эс алуусу үчүн жагымдуу шарттарды түзүүнү;
- сууну туура пайдалануу жана коргоо;
- суу мыйзамдарынын талаптарын сактоо, аларды бузуунун жоопкерчилиги сөзсүз экендигин;
- сууну пайдалануу жана коргоо боюнча милдеттерди чечүүдө калк менен коомдук уюмдар менен айкындыкты жана тыгыз байланышты.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн компетенциясына калкты суулардын, суу объектилеринин жана суу чарбасынын курулмаларынын абалы жөнүндө керектүү маалыматтар менен камсыз кылуу кирет;

Кыргыз Республикасынын сууну пайдалануучулары болуп бардык юридикалык тараптар жана жарандар, чет элдик юридикалык жана жеке адамдар, анын ичинде жарандыгы жок адамдар эсептелүүгө укуктуу.

Суу объектилерин, суу ресурстарын жана суу чарбасынын курулмаларын пайдалануу лицензиянын негизинде ишке ашырылат.

Сууну пайдалануучулар суу объектилерин жана ресурстарын пайдалануу боюнча Кыргыз Республикасынын мыйзамарында тыюу салынбаган башка аракеттерди ишке ашырууга укуктуу.

Суу объектилериндеги жана суу чарба курулмаларындагы суулардын абалына таасир этүүчү жаңы ишканаларды курууда жана пайдаланууга берүүдө жана реконструкциялоодо, жаңы

технологиялык процесстерди киргизүүдө Мамлекеттик экологиялык экспертиза жүргүзүлүш керек.

Мамлекеттик экологиялык экспертизанын корутундусуз суу объектилеринде курулуш иштерин жүргүзүүнү каржылоого тыюу салынат.

Атайын ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдар чектөөсүз жана акысыз министрликтерден, ведомстволордон, уюмдардан жана жарандардан суу объектилеринин, суу чарба курулмаларынын жана суу чөйрөсүн коргоонун абалын мүнөздөй турган сандык жана сапаттык керектүү көрсөткүчтөрдү алууга укуктуу.

Нормативдик-техникалык, санитардык-гигиеналык жана метеорологиялык камсыз кылуунун системасы стандарттарды, эрежелерди, жоболорду, инструкцияларды, ченөөлөрдү жүргүзүүнүн ыкмаларын жана башка нормативдик документтерди камтыйт.

Сууну көзөмөлдөө жана эсепке алуу жаатындагы талаптар, Кыргыз Республикасы катышкан эл аралык макулдашууларга ылайык келиши керек.

Жарандар:

- адамга алардын факторлору зыяндуу таасир келтирбеген, ылайыктуу жашоо чөйрөсүнө;
- Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык, Кыргыз Республикасынын мамлекеттик бийлик органдарынан, жергиликтүү өз алдынча башкармалык органдарынан жана мамлекеттик санитардык-эпидемиологиялык кызмат мекемелеринен жана органдарынан жана юридикалык жактардан санитардык-эпидемиологиялык абалы, жашоо чөйрө абалы, өндүрүштүк-техникалык багыттагы продукцияларынын, тамак-аш продуктуларынын, жеке үй-тиричилик керектөөсү үчүн товарлардын коопсуздугу, аткарылуучу иштердин жана тейлөө кызматынын адамдын ден-соолугу үчүн потенциалдуу коркунучу жөнүндө маалымат алууга;
- санитардык эрежелердин аткарылышына коомдук көзөмөл жүргүзүүгө;
- Кыргыз Республикасынын мамлекеттик бийлик органдарына, жергиликтүү өз алдынча башкармалык органдарына жана мамлекеттик санитардык-эпидемиологиялык кызмат мекемелерине жана органдарына калкты санитардык-эпидемиологиялык саламаттыгы менен камсыздоо жөнүндө сунуштарды киргизүүгө;

- башка жарандар, жеке жана юридикалык жактардын санитардык мыйзамдарды бузуусунан, ошондой эле Кыргыз Республикасынын мыйзамдары менен белгиленген тартипте, эпидемияга каршы санитардык (профилактикалык) иш-чараларды өткөрүүдө алардын ден-соолугуна же мүлкүнө келтирилген зыянды толугу менен кайтарууга укуктуу.

Мамлекеттик аткаруу бийлик органдары, жергиликтүү өз алдынча башкармалык органдары, жеке жана юридикалык жактар, эгерде суу объектилери калктын ден соолугуна коркунуч келтирсе, алардын ыйгарым укуктарынын негизинде белгиленген суу объектилерин чектөө, токтотуу же тыюу салуу боюнча чараларды көрүүгө милдеттүү.

Баяндалгандардан көрүнгөндөй, принцип түрүндө маалымат алуу мыйзамдуу камсыздалган, чечим кабыл алууда коомчулуктун катышуусу жергиликтүү өз алдынча башкармалыктар жана суу пайдалануучулар жөнүндө жоболор менен камсыздалган.

Иш жүзүндө мыйзамдык актылар колдонулат, бирок жол жоболор түрүндөгү нормативдик актыларда чагылдырууну талап кылат.

## **Энергетикалык ресурстар**

Отун-энергетикалык комплексин ишин уюштурууну жана чарбалык ишин жөнгө салууну аныктоочу энергетика маселелери Кыргыз Республикасынын «Энергетика жөнүндөгү» негизги мыйзамы менен жөнгө салынат.

Мыйзамдын жоболорунун аракетин алардын менчиктин кайсы түрүнө киргендигине карабастан отун-энергетикалык комплекстин бардык ишканаларына таркатылат.

Өз ишин жана милдетин аткарууну камсыз кылуу максатында Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу энергетика боюнча мамлекеттик агенттик өз ыйгарым укуктарынын чегинде отун-энергетикалык комплекстин ишканаларынын бардык документтерине эркин жетишүүгө ээ.

Жаңы электр станциясы же гидроэлектростанциясы үчүн жер тандоо жөнүндө маселени чечүүдө уруксат бергенге чейин анын айлана чөйрөгө таасир этүүсүн баалоо жүргүзөт.

Булар жөнүндө коомчулукка отчет берилиши керек, ошондой эле Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык, коомчулуктун пикирлерин иликтөө жүргүзүлөт.

Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык 2015-жылга негизги милдеттерди камтыган жылуулук менен камсыз кылуу боюнча Узак мөөнөттүү стратегия иштелип чыккан жана бекитилген. Анын негизги багыттарынын бири болуп:

- жылуулук энергиясын сарамжалдуу пайдалануу, энергияны сактоо, имараттары конструкциялоодо жылуулук сактоо касиетин жакшыртуу жаатында, ошондой эле айлана-чөйрөнү коргоо жаатында калкка маалымат берүү саясатын жүргүзүү эсептелет.

### **Өзөктүк энергия**

Кыргыз Республикасынын «Энергетика жөнүндө» мыйзамына ылайык кайсы гана болбосун атомдук электр станциясын курууга чечим Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Мыйзам чыгаруу жана Эл өкүлдөр жыйыны тарабынан санкцияланышы керек.

Кыргызстанда атомдук электр станциялаы жок.

Бирок тоо кен казуу өнөр жайындагы радиоактивдүү калдыктар менен көйгөйлүү маселелер бар.

Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасынын радиациялык коопсуздугу жөнүндө» мыйзамы калкты радиациялык коопсуздугун камсыз кылуу жана айлана чөйрөнү иондошкон чагылтуунун булактарынын зыяндуу таасиринен коргоо жаатында укуктук мамилелерди аныктайт.

Кыргыз Республикасынын «Калдык сактоочу жайлар жөнүндө» мыйзамы Кыргыз Республикасынын жарандарын, коомдук бирикмелерин калдык сактоочу жайлар жана тоо кен калдыктары менен иштөө жаатында мамлекеттик саясатты ишке ашырууга катышууну камсыз кылат.

Радиациялык коопсуздукту камсыз кылуунун негизги принциптеринин бири болуп ачыктык принциби – калк үчүн иондуу шоолаалануу, ошондой эле болуп өткөн радиациялык кыйроолор жөнүндө маалыматтын ачыктыгы жана ага жетишүүсү эсептелет.

Радиациялык коопсуздук жөнүндө санитардык эрежелер жана нормалар, гигиеналык нормативдер коомчулуктун катышуусу каралган Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында белгиленген тартипте жүргүзүлөт.

Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнүн ыйгарым укуктуу органынын саламаттык сактоо жаатында радиациялык коопсуздукту камсыз кылуу боюнча компетенциясына тийиштүү аймактарда радиациялык кырдаал жөнүндө калкка кабарлоо кирет.

Иондошкон шоолаалануучу булактар менен иштөөдө уюмдар мындар сырткары радиациялык коопсуздукту камсыз кылуу жаатында жарандардын укугун ишке ашырууну камсыз кылууга милдеттүү.

Иондошкон нурлануунун булактарын колдонуу менен иш аткарган уюмдардан алар аткарган иштердин чегинде радиациялык кырдаал жана радиациялык коопсуздукту камсыз кылуу боюнча кабыл алынган иш чаралар жөнүндө объективдүү маалыматтарды алууга жарандар жана юридикалык тараптар укуктуу.

## **Климаттын өзгөрүшү**

Кыргыз Республикасы климаттын өзгөрүшү жөнүндө Алкактык конвенцияны (КӨАК) 2000-жылдын 14-январында ратификациялаган. Кыргыз Республикасы КӨАК боюнча кабыл алгшан милдеттенмелерин аткаруу боюнча Кыргыз Республикасынын Өкмөтү «Климаттын өзгөрүшү жөнүндө БУУнун Алкактык конвенция аткруу боюнча чаралар жөнүндө» 2001-жылдын 21-июлунда № 369 токтом кабыл алган. Бул токтомго ылайык Кыргыз Республикасынын экология жана өзгөчө кырдаалдар министрлиги Кыргыз Республикасынын Улуттук статистикалык комитети менен бирдикте парниктелген газдардын бүркүлүүсү боюнча статистикалык отчеттуулукту жүргүзөт. Климаттын өзгөрүшү жөнүндө Бириккен улуттар уюмунун Алкактык конвенциясынын тарабы болуу менен мезгилдүү түрдө өзүнүн аймагындагы парниктелген газдарды инвентаризациялоону чыгаруунунун жыйынтыгын берип турат. Конвенциянын Секретариатына Биринчи Улуттук Билдирүү даярдалган жана жиберилген, Климаттын өзгөрүшү боюнча алкактык конвенция (КӨАК) боюнча чынында негизги милдеттенмелери аткарылган, климаттын өзгөрүшү жөнүндө БУУнун Алкактык Конвенциясы боюнча милдеттенмелерди аткаруу үчүн нормативдик-укуктук базаны түзүүдө маанилүү кадам шилтенди.

Маалымат тосмолорун четтетүү сунушталган – өнүккөн маалымат системаларын түзүү жана аларды региондук жана эл аралык түйүндөргө кошуу; калктын экологиялык сабаттуулугун



жогорулатуу; жаратылышты коргоо конвенцияларын аткарууну камсыздоо үчүн коомчулуктун ролун жогорулатуу; энергияны сактоо жана энергонатыйжалуулук жаатында парник газдарынын бүркүндүсүн кыскартуу, климаттын өзгөрүшү маселелери боюнча квалификацияланган кадрларды даярдоо;

Климаттын өзгөрүшүнүн көйгөйлөрү боюнча коомчулукка маалымат жана билим берүүгө багытталган чараларды иштеп чыгуу жана ишке ашыруу каралууда, бул маалыматты алууну жакшыртуу, илимий, техникалык жана башкаруу персоналдын даярдоо климаттын өзгөрүшү боюнча БУУнун Алкактык Конвенциясын аткаруу боюнча республиканын милдеттенмелеринин санына кирет.

Азыркы учурда Кыргызстанда үзгүлтүксүз экологиялык билим берүүнүн Концепциясы иштелип чыккан. Бул концепцияда бирден бир маанилүү прикладдык экологиялык көйгөй катары климаттын глобалдуу өзгөрүшү көрсөтүлгөн. Мындан сырткары «Экология» жана «Турмуш тиричиликтин коопсуздугу» дисциплинасы боюнча жогорку билимдин бардык адситиктери үчүн милдеттүү болгон, аларда климаттын глобалдуу өзгөрүшүн үйрөнүүнүн көйгөйлөрү каралган калыптык программалар иштелип чыккан.

Мектептерди, жогорку окуу жайларын, кызыккан адистерди жана кеңири коомчулукту маалыматтык камсыз кылуу үчүн төмөндөгүдөй басылмалар чыгарылган:

- «Климат жана айлана чөйрө», «Парниктелген газдарды инвентаризациялоо. Кыргызстан: 1990-2000-жж...»;
- «Өзгөрүлүп жаткан климаттын шартында экологиялык-экономикалык системалардын туруктуу өнүгүшү» окуу куралы;
- «Климаттын өзгөрүшүнүн көйгөйлөрүнө арналган макалалардын тематикалык жыйнагы»;
- «Климаттын өзгөрүшү жөнүндө БУУнун Алкактык конвенциясынын алдында милдеттенмелерге жооп берүүнүн биринчи Улуттук кабарларын даярдоого Кыргыз Республикасына жардам» бюллетенинин үч саны;
- веб-барак: [www.climatechange.undp.kg](http://www.climatechange.undp.kg) түзүлдү;
- «Киото протоколу. Кыргызстан. Суруолор жана жооптор», «Климаттын өзгөрүшү деген эмне».

Айлана-чөйрөнү коргоо, экология жана жаратылышты пайдалануу, метеорология жана климатология менен байланышкан Кыргызстандагы климаттын өзгөрүүнүн көйгөйлөрүнө багыт-

тоочу кадрларды адистик боюнча даярдоо 12 жогорку окуу жайларында жүргүзүлөт.

Климаттын өзгөрүшүнүн көйгөйлөрүнүн маселелерин камтыган факторлору болуп, чечим кабыл алуу процессинде экономикалык, социалдык, экологиялык жана институционалдык факторлорду бөлүп кароонун практикасы эсептелет.

Мамлекеттин олуттуу туруктуу өнүгүшүн камсыз кылуу үчүн жаратылышты коргоо жана экономикалык керектөөлөрдү эске алуу менен коомчулуктун маалымдуулугунун маселелери боюнча төмөндөгүлөр зарыл:

- ресурстарды коргоочу калдыксыз технологияга билимди багыттоонун бул билимди жана тажрыйбаны адистешкен билим берүү жаатында кайталангыс маалыматты алып жүрүүчүлөрдүн бардык инженердик-техникалык персоналдарды, адистерди максималдуу колдонуу, аларды жаңы экономикалык мамилелерге жана дүйнөлүк илимий-техникалык жана технологиялык мейкиндикке шайкеш келтирүү;
- долбоорлорду иштеп чыгууга калкты тартуу менен жана аларды чечим кабыл алууга катыштырууга тартуунун керектөөлөрүн эске алууга негизделген бейөкмөт, мамлекеттик, коммерциялык структуралар менен жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ортосундагы социалдык өнөктөштүктү өнүктүрүүгө көмөк;
- коомдук жана мамлекеттик экологиялык контролдоого жана жаратылышты пайдалануу, жаратылышты коргоо, таза айлана чөйрөгө жарандардын укугу жаатында мыйзамдуулукту сактоонун мониторингине маалыматтык көмөк көрсөтүү.

Климаттын өзгөрүшүнүн көйгөйлөрү, жалпы алганда бул көйгөйлөр жөнүндө билимдин деңгээлинин көйгөйлөрү жөнүндө маалымдоонун багыттарында кабыл алынган аракеттерге карабастан, анын үстүнө Кыргызстандык КӨАК боюнча милдеттерин түшүнүү өтө төмөн бойдон калууда, бул кбаттуулукту өстүрүү тийиштүү түрдө коомчулукту бул процесске тартууну олуттуу токтотууда.

## **Химиялык заттарды башкаруу**

Кыргыз Республикасы «өзгөрбөс органикалык булгагычтар жөнүндө (ООБ)» Стокгольм конвенциясына кол коюу менен дагы

бир жолу тынчтык коомуна биргелешүүгө жана азыркы учурдагы адамдын эң көйгөйлүү маселесин чечүүгө умтулуусун билдирди, буга ООБ башкармалыгы да кирет. Озгөрбөс органикалык булгагычтар маселеси алардын адамдын ден соолугуна байланыштуу өзгөчө орунду ээлейт. Эгер ООБ коркунуч таасирин четтетүүгө болбосо, анда аны баалоосу жана аны төмөндөтүү жана көзөмөлдөөнүн натыйжалуу ыкмаларын иштеп чыгуу керек.

Ушул Конвенциядан тышкары, Кыргыз Республикасы:

- 1995-жылдан бери «Коркунучтуу калдыктарды трансчектен ташып чыгуу жана аларды жоготууну көзөмөлдөө жөнүндө» Базел Конвенциясынын,
- 2000-жылдан бери «Эл аралык соодада өзүнчө коркунучтуу химиялык заттарга байланыштуу алдын ала негизделген макулдашуу жол-жоболору жөнүндө» Роттердам Конвенциясынын,
- 2000-жылдан бери «Озон катмарын коргоо жөнүндө» Вена Конвенциясынын жана озон катмарын бузуучу заттар боюнча Монреал протоколунун тарабы болуп эсептелинет.

Кыргыз Республикасында ООБ жана башка химиялык заттар өндүрүлгөн эмес жана өндүрүлбөйт, бирок аларды колдонуу жана сактоо орду бар. Ошентип, пестициддерди колдонуу, иштелилген трансформатор майларын жана колдонулбоочу пестициддерди сактоо, отун күйгөндө бөлүнүп чыккан диоксиндин болушу, көп сандагы калдыктардын болушу.

Азыркы убакта «Озгөрбөс органикалык булгагычтар жөнүндө Стокгольм Конвенциясын аткарууда Олуттук планды даярдоодо Кыргыз Республикасынын жардамы» долбоорун аткаруу чегинде ООБ инвентаризациялоо жүргүзүлөт, бул жыйынтыктарга ылайык ООБ башкаруу боюнча биринчи кезектеги чараларды белгилөө каралат.

Химиялык заттарды башкаруу жаатында иш милдеттүү түрдө массалык маалымат каражаттарынын (ММК) жардамы менен ООБ калктын ден соолугуна жана айлана-чөйрөгө коркунучтуулугу жөнүндө маалыматтоо деңгээлин жогорулатууну камтыйт.

## **Калдыктарды башкаруу**

Кыргыз Республикасынын «Өндүрүш калдыктары жана керектөө жөнүндө» Мыйзамы өндүрүш калдыктары жана керектөө иш жаатында мамлекеттик саясатты аныктайт жана өндүрүш кал-

дыктары жана керектөө алар менен мамиле кылууда айлана-чөйрө жана адамдын ден соолугуна терс таасирин алдын ала сактап калууга ошондой эле чийки заттын (сырьё) кошумча булагы катары чарбалык жүгүртүүгө максималдуу катыштырууга көмөк көрсөтүүгө чакырылган.

Калдыктар менен иштөө жаатында мамлекеттик саясаттын негизги принциптери:

- калдыктардын айлануусу боюнча чечим кабыл алууда милдеттүү түрдө мамлекеттик экологиялык экспертиза жүргүзүү;
- Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык, калдыктардын айлануу жаатында эркин маалымат алуу;
- улуттук кызыкчылыктарды коргоону эсепке алуу менен, калктын кызыкчылыгын колдогон чечимдерди кабыл алуу болуп эсептелинет.

Калдык менен иштөө жаатында жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жана жергиликтүү өз алдынча башкармалык органдарынын ыйгарым укуктарына төмөндөгү кирет:

- калкты калдыктар менен иштөө боюнча, аймакта аларды сактоо жана кайра иштетөө жөнүндө маалымат менен камсыздоо.

Калдыктарды жайлаштыруу үчүн объектилердин курулушун (зарыл учурда коомдук ой-пикирлерди эсепке алуу менен) мамлекеттик экологиялык экспертизанын жактырылган корутундусунун экологиялык, геологиялык, гидрологиялык жана башка изилдөөлөрдүн негизинде, компетенттүү органдын талаптарына ылайык, мамлекеттик бийликтин жергиликтүү органдары белгилейт.

Калк отурукташкан аймактардын пункттарында белгиленген эрежелер жана нормаларын сактоосун көзөмөлдөөнү жергиликтүү өз алдынча башкармалык органдары жана айлана-чөйрөнү коргоо чөйрөсүндө мамлекеттик көзөмөл жүргүзүүчү органдар жана санитардык-эпидемиологиялык көзөмөл камсыздайт.

Калдыктар менен иштөө үчүн коомдук көзөмөл коомдук бирикмелер алардын уставы, эмгек коллективи же жарандардын Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында алдын ала каралгандай тартипте жүргүзүлөт жана ушул Мыйзамдын талаптарын мамлекеттик бийлик, жергиликтүү өз алдынча башкармалык органдарынын, юридикалык жана жеке адамдардын сактоосун текшерүүнү өзүнө камтыйт.

Кыргыз Республикасынын калдык сактоочу жайлар жана тоо кен калдыктары жөнүндө Мыйзамы калдык сактоочу жайлар жана тоо кен калдыктары менен иштөөдө адамдын ушу кездеги жана келечектеги муундарынын, айлана-чөйрөнүн коопсуздугун камсыздоого багытталган жана калк жана айлана-чөйрөгө зыяндуу таасиринин алдын алуу боюнча максаттуу багытталган иш-аракеттери үчүн зарыл болгон укуктук негиздерди камтыйт;

- Кыргыз Республикасынын жарандарына, коомдук уюмдарга калдык сактоочу жайлар жана тоо кен калдыктары менен иштөө жаатында мамлекеттик саясат жүргүзүүгө катышууну камсыздайт.
- калдык сактоочу жайлар жана тоо кен калдыктары менен иштөөдө көйгөйлөрдү чечүүгө жарандардын жана коомдук уюмдардын катышуусу болуп эсептелинет.

Эксплуатациялоочу жана адистештирилген уюмдар персонал жана калкты, айлана-чөйрөгө коопсуздук камсыздоо боюнча иш-аракеттердин жыйынтыгына талдоо жүргүзөт жана белгиленген формада атайын расмий укук берилген мамлекеттик органга жыл сайын отчет берет жана аны массалык маалымат каражаттарына жарыялайт.

Калдык сактоочу жайлар жана тоо кен калдыктары менен иштөөдө нормативдик укук актыларынын талаптарын бузгандыгы же болбосо авария жөнүндө маалыматты жашырган кызмат адамдары Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык жоопкерчиликке тартылат.

Жарандар жана коомдук уюмдар Кыргыз Республикасынын мыйзамдарда белгиленген чегинде калдык сактоочу жайлар жана тоо кен калдыктары менен иштөөгө байланыштуу маселелерди чечүүдө катышууга укугу бар.

Жарандар жана коомдук уюмдар Кыргыз Республикасынын мыйзамдары белгилеген тартипте объектилерди эксплуатацияга киргизүү жана курулушка ниеттенгендигин, калдыктарды сактоо жана көмүү үчүн орун тандоо жөнүндө объективдүү жана тез маалымат алууга укугу бар.

Республикада Кыргыз Республикасында калдыктар менен иштөөнүн нормалоо тартиби жөнүндө НУСКАМА кабыл алынган жана колдонулууда, химиялык заттардын жана алардын топуракта турган кошулмалардын, белгилүү чектеги

концентраттар (БЧК) негизинде коркунучтуу калдыктарды классификациялоо жүргүзүлгөн.

Жогоруда көрсөтүлгөн нормаларды ишке ашырууну тактоо менен УлууБританиядан уран камтылган графит материалын, аны кайра иштететүү максатында Кыргыз Республикасына ташып келүүгө лицензия (уруксат) алгандыгын мисал келтирсек болот.

Кыргыз Республикасынын «Экологиялык экспертизасы жөнүндө» Мыйзамына ылайык, 2004-жылдын 3-февралында «Көз карандысыз экологиялык экспертизага» коомдук экспертизага : «Айлана-чөйрөгө таасир кылууну баалоо (АЧТБ)» Техникалык-экономикалык негиздөө (түшүндүрмө) уран камтылган графит материалын кайра иштететүү «КТКК» ГМЗ АК, КТК АК өнөр жай коопсуздук декларациясы, Кыргыз Республикасынын «Кара-Балта тоо-кен комбинаты»АК менен Германия Федерациялык Республикасы ортосунда Уран Материалын кайтадан иштетүүгө Контракт, Кыргыз Республикасынын Саламаттык сактоо министрлигинин Мамлекеттик санитардык -эпидемиологиялык кызматынын «Айлана-чөйрөгө таасир кылууну баалоо (АЧТБ)», Техникалык-экономикалык негиздөө (түшүндүрмө) болгон макулдашуу жөнүндө корутунду жана Кыргыз Республикасынын Экология жана өзгөчө кырдаалдар министрлигинин Мамлекеттик экологиялык экспертизасынын «Айлана-чөйрөгө таасир кылууну баалоо (АЧТБ)», Техникалык-экономикалык негиздөө (түшүндүрмө) болгон макулдашуу жөнүндө Корутунду көрсөтүлгөн.

Мамлекеттик экологиялык экспертизанын корутундусу «Экологиялык экспертиза жөнүндө» мыйзамдын нормаларына туура келген эмес. Экологиялык экспертиза анын ичинен коомдук ой-пикирлерди эсепке алуу принциптерине негизделет (4-статья).

Долбоорчулар тарабынан мамлекеттик экологиялык экспертизага долбоорлук документациянын коомчулугу менен маалыматтоо жана макулдашуу боюнча документтер көрсөтүлгөн эмес.

Экология жана өзгөчө кырдаалдар министрлигинин экспертиза жүргүзүү үчүн зарыл болгон толук көлөмдөгү документациясыз «Кара-Балта тоо-кен комбинаты» ГМЗ АКна уран камтылган графит материалын кайра иштетөө макулдугу үчүнчү жактын кызыкчылыгында мамлекеттик кызматкерлердин өз милдеттерин бузуу болуп эсептелинет.

Чогултулган материалдардын негизинде, бул долбоор графит негизинде уран аз камтылгандыктан, айлана-чөйрөгө түздөн-түз

олуттуу таасирин тийгизбестиги жөнүндө жыйынтык чыгарсак болот. Ошентсе дагы жол-жоболук тартиптег каталар кетирилген. Мындан ары долбоорчулар коомдук угууларды камсыздоосуна карабастан, Кыргыз Республикасына уран камтылган чийки затты ташып келүү боюнча контракт коомчулук тарабынан жактырылбады. «Коммерциялык эмес уюмдар жана өкмөттүк эмес уюмдар ассоциациясы» массалык маалымат каражаттарында кампания жүргүздү жана Улуубританиядан уран камтылган чийки затты Кыргыз Республикасына ташып келүү маселеси боюнча Өкмөттө күтүлбөгөн кеңешме өткөрүүгө жетишкен. Натыйжада Өкмөт «Кара-Балта тоо-кен комбинаты» акционердик коомуна лицензия берилбестигине чечим кабыл алды.

### **Айлана-чөйрө боюнча башка маселелер**

Кыргызстанда коркунучтуу заттарга тийиштүү маселелерди жөнгө салуу жана аварияларды көзөмөлдөөнү жөнгө салуу коркунучтуу өндүрүштүк объектилердин өндүрүштүк объектилеринин коопсуз пайдаланууну камсыздоонун укуктук, экономикалык жана социалдык негиздерин аныктаган Кыргыз Республикасынын «Коркунучтуу өндүрүштүк объектилердин өнөр жай коопсуздугу жөнүндө» Мыйзамы менен жөнгө салынат жана алардын аварияларынын алдын алуу жана болгон авариялардын кесепеттерин жоюуга жана чектөөгө мындай объектилерди пайдалануучу уюмдардын даярдыгын камсыздоого багытталган.

Жергиликтүү мамлекеттик администрациялар жана жергиликтүү өз алдынча башкармалык органдары:

- жаңыларын куруу, пайдалануудагы коркунучтуу өндүрүштүк объектилерди кайра куруу жөнүндө чечимди кабыл алууда катышат;
- мамлекеттик бийликтин тийиштүү органдарынын аймактык экологиялык кызматы менен бирге коркунучтуу өндүрүштүк объектилердин өнөр жай коопсуздук долбоорлорунун экологиялык экспертизасына катышат;
- мамлекеттик бийликтин тийиштүү органдарына калктын ден соолугуна жана жашоого коркунуч же айлана-чөйрөгө жана чарбакер субъекттерге зыян келтирилген учурда коркунучтуу өндүрүштүк объектисин пайдаланууну чектөө жөндөмү менен салуу жөнүндө чечим киргизет.

Мамлекеттик бийликтин аткаруу органын, облуста атайын ыйгарым укук берилген өнөр жай коопсуздугун, ошондой эле мамлекеттик бийликтин айрым органдарын, жергиликтүү өз алдынча башкармалыктын органдарын жана калкты коркунучтуу өндүрүштүк объектиде авария жөнүндө белгиленген тартипте өз убагында маалымат берүү.

Өнөр жай коопсуздук декларациясы мамлекеттик бийлик органдарына, жергиликтүү өз алдынча башкармалык органдарына, коомдук уюмдарга жана жарандарга көрсөтүлөт,

Жазылгандарда көрсөтүлгөндөй, Кыргызстанда коркунучтуу заттарменен иштөөдө авария тобокелине байланыштуу маселелерин жөнгө салуучу белгилүү нормативдик тартип бар жана коомчулуктун ушундай маалыматка атайын мүмкүнчүлүгү камсыздалган.



## **6 - ГЛАВА | Айлана-чөйрөгө байланыштуу маселелер боюнча чечим кабыл алуу процессинде катышуучу өкмөттүк эмес уюмдар**

### **Киришүү**

Жалгыз аракеттенүүгө караганда, уюштурулган катышуу көп учурда үзүрдүүрөк болгондуктан, жеке гана эмес коомдук кызыкчылыктарды көрсөткөн топтордун түзүлүшү толугу менен мыйзам ченемдүү. Бул топтор өз компетенциясынын чегинде маалымат алуу жана сот акыйкатына мүмкүндүк жөнүндө чечим кабыл алуу жана жоболорду колдонуу процессине маанилүү таасир тийгизет. Оз кезегинде, кээ бир өкмөттүк эмес уюмдар коомчулуктун башка кызыккан өкүлдөрүнө маалымат алуу жана сот акыйкатына мүмкүндүк, ошондой эле айлана-чөйрө жаатында чечим кабыл алуу процессине катышууга көмөк берет.

### **Тийиштүү өкмөттүк эмес түзүмдөрдү аныктоо**

Республикада коммерциялык эмес уюмдардын, анын ичинде айлана-чөйрө жана жаратылышты туура пайдалануу жаатындагы маселелер менен иштегендердин жетишерлик көп саны катталган. Бирок бардыгы эле активдүү иштебейт. Экологиялык коммерциялык эмес уюмдардын ичинен адистештирүү өнүккөн. Көпчүлүк коомдук уюмдар эки, үч багытта иштейт жана алардын «чөйрөсүнө» башка уюмдар киргенде, өтө катуу таасирденет. Буга себеп болуп ресурстарга болгон өтө чоң атаандаштыкта экологиялык тематика боюнча колдогон жана иштеген эл аралык агенттиктер жана фонддордун өтө аз саны болду.

Ушуга карабастан, Кыргыз Республикасында экосясатка жетишерлик олуттуу таасир көрсөтүүчү жетишерлик күчтүү коммерциялык эмес коомдук экологиялык уюмдар бар. Улуттук программаларды жана стратегияларды иштеп чыгууга активдүү катышуусунун мисалынын бири болуп Жакырчылыкты жоюунун улуттук стратегиясы (Онүгүүнүн комплекстүү негиздери) иштеп чыгууда коомдук уюмдардын катышуусу болуп эсептелинет. Бул стратегия ведомстволор аралык жана секторлор аралык топтор тарабынан иштелип чыккан жана алты топтун төртөөнү экологиялык коомдук уюмдун өкүлдөрү башкарат.

Экологиялык уюмдар экологиялык маанилүү чечимдерди кабыл алуу процессинде жана айлана-чөйрөнү коргоо жана жаратылышты сарамжалдуу пайдалануу маселелерин лоббирлөөдө катышуу үчүн өлкөнүн саясаты мындай, жаратылышты коргоо маселелери саясий чечимдерди кабыл алууда калдык принцип боюнча каралат. Экономиканын өнүгүү шартында чакан жана орто бизнестин өнүгүү маселелерине артыкчылык берилет, натыйжада жаратылыш ресурстарына гана эмес, жалпысынан өлкөнүн туруктуу өнүгүүсүнө зыяндуу таасир берет.

### **Бейөкмөт уюмдарды юридикалык таануу жана колдоо**

«Бейөкмөт уюмдар (БӨУ)», «Коомдук уюмдар», «җүнчү сектор» түшүнүктөрү мыйзам менен бекитилбегендигине карабастан, бул терминдер расмий документтерде кандай колдонулса, жөнөкөй сүйлөшүүдө да кеири колдонулат.

Кыргыз Республикасынын «Коммерциялык эмес уюмдар жөнүндө» Мыйзамы менен түрдүү уюштуруу-укуктук форма менен «Коммерциялык эмес уюмдар (КЭУ) түшүнүгү бекитилген.

Бардык коммерциялык эмес уюмдар ыктыярдуулук, өзүн-өзү башкаруу, мыйзамдуулук, айкындуулук жана ачыктык негизинде түзүлөт жана иштейт.

Коммерциялык эмес уюмдар коомдук уюм фонддору жана мекемелер түрүндө юридикалык жактын пайда болушу же ансыз түзүлөт. Бирок комерциялык эмес уюмдар юридикалык тараптын укугун Кыргыз Республикасынын Адилет министрлигинен мамлекеттик каттоодон өткөн учурдан баштап алат.

Коммерциялык эмес уюмдун чечим кабыл алуу процессинде өз укуктарын ишке ашырууда жана сектор аралык кызматташтыкта укуктук статусунун жоктугу позициясынын бир кыйла начарлаатарын белгилеп кетүү зарыл.

Коммерциялык эмес уюмдар белгиленген же белгиленбеген мөөнөткө үчтөн кем эмес ишке жөндөмдүү жеке тараптын демилгеси боюнча түзүлөт.

Комерциялык эмес уюмдун штаттык кызматкерлерине Кыргыз Республикасынын эмгек, социалдык камсыздоо жана медициналык камсыздандыруу жөнүндө мыйзамдары таралат.

Коммерциялык эмес уюмдун иш-аракетинде жарандардын катышуусу же катышпагандыгы, анын укугун жана эркиндигин чектөө үчүн негиз болбойт.

Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык мамлекет коммерциялык эмес уюмдарга, аларды уставдык милдеттерди аткаруу үчүн шартарын кепилдейт. Мамлекеттик органдар жана кызмат адамдары Кыргыз Республикасынын Конституциясына жана мыйзамдарына ылайык коммерциялык эмес уюмдардын укуктарынын сакталышын жана мыйзамдык кызыкчылыгын камсыз кылат жана алардын иш-аракетинде колдоо көрсөтөт. Коммерциялык эмес уюмдарды мамлекеттик колдоо айрым бир коомго пайдалуу программаларын максаттуу каржылоо түрүндө, ошондой эле мыйзамдарда тыюу салынбаган башка түрдө көрсөтүлүшү мүмкүн.

Коммерциялык эмес уюмдардын иш-аракетине мамлекеттик органдын жана кызмат адамынын кийлигишүүсүнө, мыйзамдарда каралган учурлардан башка учурларда жол берилбейт.

Коммерциялык эмес уюмдар иш-аракетти координациялоо, ошондой эле жалпы кызыкчылыкты көрсөтүү жана коргоо максатында өз ара келишим боюнча коммерциялык эмес ассоциация же союз түрүндө бирикмелерди түзө алат.

Ассоциацияларга (союздар) «Коммерциялык эмес уюмдар жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын жалпы жоболору, ошондой эле коомдук бирикмелердин иш-аракеттерин жөнгө салуучу башка жоболор таралган.

Коммерциялык эмес уюмдар мыйзамдарга ылайык, Кыргыз Республикасынын аймагында жана чет өлкөдө филиалдарды түзө алат жана өкүлчүлүктөрдү ача алат. Коммерциялык эмес уюмдардын филиалдары жана өкүлчүлүктөрү юридикалык жак болуп эсептелинбейт. Филиалдын иш-аракети үчүн жоопкерчиликти аны түзгөн уюм алат.

Коммерциялык эмес уюм уюмдаштыруучулар, мүчөлөр, кызмат адамдары, башка кызматкерлер жана башкаруу органдарынын мүчөлөрүнүн ортосунда алынган пайданы бөлүштүрбөстөн чарбалык, анын ичинде өндүрүштүк иш-аракеттенүүгө укугу бар. Мындай иш-аракеттер, эгерде алар уюмдун максаты жана милдеттерине каршы болбосо, өзүнө товарларды өндүрүү жана сатуу, иш аткаруу, сыйакы алуу менен тейлөө кызматын көрсөтүү жана ишкерлик иш-аракеттердин башка түрүн камтыйт.

Коммерциялык эмес уюмдардын иш-аракеттеринин өзүнчө түрлөрүн чектөө мыйзам менен гана белгиленет. Коммерциялык эмес уюмдардын иш аракетинин кээ түрлөрүнө лицензия же атайын уруксаат берүү менен ишке ашырылат.

## **Бейөкмөт түзүмдөрдүн түзүлүшү**

### **Коммерциялык эмес уюмдарды каттоо**

#### *Коомдук бирикмелер:*

Коомдук бирикмелерди каттоо үчүн демилгечилер же алар ыйгарым укук берген тарап каттоочу органга төмөндөгүлөрдү берет:

- жалпы чогулушта кабыл алынган устав, төрагасы жана катчысы кол койгон, уставды кабыл алган жалпы чогулуштун протоколун
- катталуучу бирикмелердин түзүмдүк бөлүмдөрүн түзүү жөнүндө жарандардын жалпы чогулушунун протоколдору:
  1. республикалык статустагы бирикмелер республиканын облустарынын жарымынан көбүрөөгүнүн протоколун көрсөтөт;
  2. региондук статустагы бирикмелер республиканын жарымынан көп эмес жана экиден кем эмес облустун протоколун көрсөтөт;
- нотариалдык күбөлөндүрүлгөн коомдук бирикменин жарандарынын-демилгечилеринин аты-жөнү, туулган жылы, дареги, кызмат телефону, өздүк колу көрсөтүлгөн тизме;
- бирикменин жетекчи органынын мүчөлөрүнүн аты-жөнү, туулган жылы, тандалган кызматы, кызмат телефону жана үй дареги көрсөтүлгөн тизме;
- бирикменин турган жерин тастыктоо (ижара келишими, имаратты акысыз берүү келишими, расмий кат жана башкалар).

#### *Коомдук фонд*

Коомдук фондду каттоо үчүн уюштуруучу же алар ыйгарым укук берген тарап каттоочу органга төмөндөгүлөрдү көрсөтөт:

- уюштуруучу-жеке тараптын нотариалдык күбөлөндүрүлгөн колу жана юридикалык тараптын мөөрү ырастаган фондду түзүү жөнүндө чечимди;
- уюштуруучулар бекиткен устав;
- эгер фонддун уюштуруучулары юридикалык тарап болсо фонд түзүлгөндүгү жөнүндө юридикалык жактын ыйгарым укук берилген органынын тийиштүү чечими же фонддун курамына кирүүсү жөнүндө устав жана мамлекеттик каттоо жөнүндө күбөлүктүн көчүрмөсү;

- фонддун турган жерин тастыктоо ((ижара келишими, имаратты акысыз берүү келишими, расмий кат жана башкалар).

**Кайра каттоо** үчүн фондду уюштуруучу же анын ыйгарым укук берилген адамы каттоо органына «Кыргыз Республикасынын Адилет министрлигинин органдарынын юридикалык тарапты, филиалдарды жана өкүлчүлүктөрдү каттоосу жөнүндө» Жобонун 30-31 пункттарына ылайык документтерди көрсөтөт.

## **Баштапкы профсоюз уюму**

Баштапкы профсоюз уюмун каттоо үчүн:

- Профсоюздардын республикалык комитети бекиткен ылайык келген баштапкы профсоюз уюму жөнүндө жобо;
- республикалык тармактын профсоюздук уставынын жана мамлекеттик каттоо жөнүндө күбөлүктүн көчүрмөлөрү;
- баштапкы профсоюз уюмунун турган жерин тастыктоо (ижара келишими, имаратты акысыз берүү келишими, расмий кат ж.б.).

Коммерциялык эмес уюмдар иш-аракеттериди координациялоо, ошондой эле жалпы кызыкчылыкты көрсөтүү жана коргоо максатында келишим боюнча өз ара коммерциялык эмес ассоциациялар же союз түрүндө бирикмелерди түзө алышат.

**Ассоциацияга** (союз) Кыргыз Республикасынын «Коммерциялык эмес уюмдар жөнүндө» Мыйзамынын жалпы жоболору, ошондой эле коомдук бирикмелерди жөнгө салуучу жоболору тийиштүү.

Коммерциялык эмес уюм Кыргыз Республикасынын Жарандык кодексинде, ушул Мыйзамда жана Кыргыз Республикасынын башка мыйзамдарында каралган тартипте өзгөртүлүшү жана жоюлушу мүмкүн.

## **Кыргыз Республикасында бейөкмөт уюмдарды (БӨУ) мамлекеттик колдоо маселелерин жөнгө салуучу мыйзамдардын сереби**

Көрсөтүлгөн Профиль артыкча бюджеттик субсидиялоо (максаттуу финансылоо) жана мамлекеттик социалдык заказ сыяктуу БӨУ колдоо финансылык формаларын талдоосуна басым кылынган. Мында субсидия деп мамлекеттин (же коомдук уюмга)

белгилүү ишканага же өнөр жай тармагына, ишканалардын белгилүү тобуна же өнөр жай тармагына мамлекеттик дотация, зайым, милдеттенмелер боюнча кепилдик, акцияларды сатып алуу же салык жеңилдиктерин берүү, ошондой эле чыгымдарды же сооданы төмөндөтүүчү товарларды жеңилдик баалар боюнча берүү түрүндө финансылык көмөк көрсөтүү эсептелинет («Субсидиялар жана компенсациялоочу чаралар жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 1-статьясы). Мамлекеттик заказ деп товар, иш жана тейлөө кызматын мамлекеттик сатып алуулар таанылат («Товар, иш жана тейлөө кызматын мамлекеттик сатып алуулар жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 1-статьясы).

## **Бейөкмөт уюмдарды мамлекеттик колдоонун негизги түрлөрүн мыйзамдык жөнгө салуу**

Кыргызстанда негизинен коммерциялык эмес уюмдардын пайда болушу үчүн жетишээрлик ылайыктуу мыйзам чыгаруу базасы түзүлдү. Колдонуудагы Конституциянын 8-статьясы белгилейт: Кыргыз Республикасында эркти ачык билдирүүнүн жана жалпы кызыкчылыктардын негизинде саясий партиялар, кесиптик бирликтер жана башка коомдук бирикмелер түзүлүшү мүмкүн Мамлекет коомдук бирикмелердин укуктарын жана мыйзамдуу таламдарын сактоону камсыз кылат.

Коммерциялык эмес уюмдардын иш аракетинин кээ түрлөрүнө лицензия же атайын уруксаат берүү менен ишке ашырылат.

Бейөкмөт уюмдарды мамлекеттик колдоонун негизги түрлөрүн мыйзамдык жөнгө салуу.

1996-жылы бул конституциялык ченемдер Жарандык кодексстин жоболорунда өзүлөрүнүн мындар аркы өркүндөөсүнө жетишти. Бирок коммерциялык эмес сектордун иш-аракетинин реалдуу негизи 1999-жылы Кыргыз Республикасынын «Коммерциялык эмес уюмдар жөнүндө» жана «Меценаттын жана кайрымдуулук иш-аракеттер жөнүндө» Мыйзамдарынын кабыл алынышы менен башталган. Бул мыйзамдарда бейөкмөт уюмдардын жана бийликтин өз ара аракеттенүүсүнүн жалпы багыттары аныкталган жана базалык принциптери далилденген. Мындан тышкары, буларда коммерциялык эмес уюмдарды укук жана мыйзам кызыкчылыктарын сактоосун камсыздоодо, биргелешкен иш-аракеттенүүдө кол-

доо көрсөтүүдө, мыйзамдык жөнгө салуу, салыктык жана башка жеңилдиктерди берүүдө мамлекеттин ролу жарыяланат.

Мындан тышкары, коммерциялык эмес уюмдар менен иштеген максаттуу топ белгиленгенге турган БӨУ иш-аракеттеринин түрдүү чөйрөсү боюнча бир топ тармактык нормативдик укуктук актыларды бар. Мисалы, «Кыргызстан Республикасында майыптарды социалдык коргоо жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамы майыптарды социалдык коргоонун республикалык программаларын иштеп чыгуу, бекитүү жана финансылоосунда коомдук уюмдардын катышуусун талап кылат, «Мамлекеттик жаштар саясатынын негизи жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамы мамлекеттик органдардын жана жаштар жана балдар коомдук бирикмелеринин мүмкүн болгон колдоо формаларын жана кызматташтыктын кеңири чөйрөсүн алдын ала караштырат. Социалдык-маанилүү көйгөйлөрдү чечүү боюнча коомдук уюмдарды колдоонун комплекстүү системасын түзүү идеясы камтылган көптөгөн башка ченемдик документтер бар.

### **Үчүнчү секторду мамлекеттик колдоонун финансылык түрлөрү**

Бүгүнкү күндөгү мыйзам чыгаруу базасы коммерциялык эмес уюмдардын кызматташуусун мамлекеттик колдоонун түрдүү формаларынын болушун болжолдойт. Өз ара аркеттенүүнүн негизги формасынын бирине коммерциялык эмес уюмду колдоочу түрдүү финансылык укуктук механизмдери кирет, мында өзүнө түз бюджеттик субсидиялоо (максаттуу финансылоо), белгиленген социалдык тейлөө кызматын аткарууга мамлекеттик заказды жайлаштыруу, ошондой эле тийиштүү салык жеңилдиктерин берүү (изилдөө иштериндеги салык жеңилдиктерин берүү кыйыр каржылоонун бир түрүнө кирет же мамлекеттик демөөрчүлүккө окшоштурат).

### **Бюджеттик субсидия (максаттуу каржылоо)**

Эгер үчүнчү секторду колдоонун финансылык-укуктук түрлөрүн карап чыкса, алардын ичинен көбүрөөк жайылтылганы бюджеттик субсидиялоо экени анык.

Колдоонун мындай түрлөрүн берүүнүн укуктук негизи Кыргыз Республикасынын «Кыргыз Республикасында бюджеттик укуктун негизги принциптери жөнүндө» Мыйзамынын финансы-

лык базасында 20-статья менен бекемделген мында,... бюджеттин чыгаша бөлүгү мамлекет үчүн өзгөчө мааниге ээ болгон максатта ишканалар, уюмдар же башка экономикалык субъекттерге гана субсидиялар камтылган»,-деп болжолдойт жана мүмкүн.

Коммерциялык эмес уюмдар үчүн бюджеттик субсидиялар эреже катары, коомдук пайдалуу социалдык программаны аткарууга байланышкан, коммерциялык эмес уюмдардын өзүнчө чыгымдарына колдонулат. Бүгүнкү күндө коммерциялык уюмдар үчүн максаттуу каржылоо мүмкүнчүлүгү «Коммерциялык эмес уюмдар жөнүндө», «Меценаттык жана кайрымдуулук иши жөнүндө», «Согуштун, Куралдуу күчтөрдүн ардагерлери жана тылдын эмгекчилери жөнүндө» Мыйзамдарында алдын ала каралган.

Мисалы: Кыргыз Республикасынын «Коммерциялык эмес уюмдар жөнүндө» Мыйзамында коммерциялык эмес уюмдардын өзүнчө коомдук пайдалуу программаларын максаттуу каржылоо түрүндө, ошондой эле мыйзам менен тыюу салынбаган башка түрүндө берилиши.

Кыргыз Республикасынын «Меценаттык жана кайрымдуулук иши жөнүндө» Мыйзамы ошондой эле кайрымдуулук уюмдарын субсидиялоону алдын ала караштырат (мамлекеттик мүлктү пайдаланууда акы төлөөдөн, мамлекеттик уюмдар аркылуу көрсөтүлгөн тейлөөлөргө акы төлөөдөн бардыгын кошкондо же бөлүгүн бошотуу), мындан тышкары мыйзамда кайрымдуулук уюмдары иштеп чыккан кайрымдуулук программаларынын конкурстук негизде каржылоо жөнгө салынган (Кыргыз Республикасынын «Меценаттык жана кайрымдуулук иши жөнүндө» Мыйзамынын 11-статьясы).

Ушуну менен бирге кээ бир тармактык мыйзамдар бар, мында каржылоонун ушундай түрү мамлекеттик эмес коммерциялык эмес уюмдар үчүн каралгандай каралат. Мисалы: Кыргыз Республикасынын «Биим жөнүндө» Мыйзамы мамлекеттик эмес билим берүү мекемелерин системалуу каржылоону алдын ала караштырат. Билим министрлигинде мамлекеттик аккредитациядан өткөн учурдан баштап, мындай уюмдар бюджеттен каржыланууга укук алат. Мында бюджеттен каржылоо өлчөмү мамлекеттик стандарттын негизинде коюлат.

## **Мамлекеттик социалдык заказ**

Кыргыз Республикасында мамлекеттик заказдарды берүү маселеси «Товарды, жумушту жана тейлөө кызматын мамлекеттик са-



тып алуу жөнүндө» (мындан ары- сатып алуу жөнүндө Мыйзам) мыйзамы менен жөнгө салынат. Мыйзам мамлекет үчүн кечиктирилбес социалдык маселелерди чечүүдө социалдык тейлөө кызматын алуу мүмкүнчүлүгүн болжолдойт. Аталган мыйзамдын чегинде мамлекеттик керектөөчү катарында болуу укугу жөнгө салынат, мында өз кезегинде тейлөө кызматынын сапаты жана баа шартында талапты канааттандыруучу жабдып туруучуну табууга милдеттүү. Мамлекеттик сатып алуулар мамлекеттик каражаттарды толук тартууда кандай болсо, бөлүгүн тартууда ушундай жүргүзүлүшү белгиленет. Мамлекеттин милдети-бюджеттик каражаттарды натыйжалуу пайдалануу жана коррупциянын алдын алуу үчүн ушундай тейлөө кызматын же товарлардын эң атаандаштыкка жарамдуу мүмкүнчүлүктүү жабдып туруучуну тендер (конкурс) аркылуу аныктоо. Ошол эле убакта мамлекеттик заказ коммерциялык, ошондой эле коммерциялык эмес уюмдар менен кошо, чектелбеген адамдардын чөйрөсүнө көрсөтүлөт. Ошентип, сатып алуулар жөнүндө Мыйзамдын 1-статьясына ылайык, жабдып туруучу (контекстке байланыштуу подрядчик) тарабынан сатып алуучу уюм менен сатып алуулар жөнүндө келишимдин каалаган мүмкүнчүлүктүү тарап же конкреттүү тарап таанылат. Бирок мыйзам коммерциялык эмес мамлекеттик эмес уюмдарга мамлекеттик заказды ишке ашыруусуна тыюу салбаганына карабастан, мамлекеттик заказдын азыркы салттуу механизмдери көбүнчө коммерциялык уюмдар үчүн адаптацияланган жана көп убакта «үчүнчү сектордун» уюмдары үчүн көйгөйлүү болушу мүмкүн. Бул негизинен жабдып туруучуну тандоодо бардык квалификацияланган жана конкурстук талаптар кепилдүү камсыздандырылгандыгы боюнча катуу финансылык талаптары менен экономикалык туруктуулук көрсөткүчтөрүнө негизделгенине байланыштуу.

Ири БӨУ дагы дайыма эле сатып алуулар жөнүндө Мыйзамдын талаптарына ылайык максималдуу күрөө коё албайт (жабдып туруучу тендердик табыштама бергенде, чогуу кепилдүү камсыздоо үчүн пландаштырылган контракттын жалпы наркынан 5% келишимдин аткарылышынын кепилдүү камсыздоосунан 10% төлөйт).

Бейөкмөт уюмдардан алынуучу кирешелер эреже катарында же толугу менен уставдык иш аракетке кайра инвестицияланат, же операциялык чыгымдарды жабууга кетет. Ошондуктан коммерциялык эмес уюмдар үчүн тендердик табыштамага ке-

пилдүүлүктү киргизүү жана тейлөө кызматын көрсөтүүдө кепилдүү камсыздандыруу үчүн жетишээрлик финансылык каражаттарды аккредитациялоо өтө кыйын болот.

Мындан тышкары, бейөкмөт уюмдар коммерциялык уюмдар ээ болгон мүмкүнчүлүктөргө укугу жок, өз кезегинде аларга талап кылынган банк кепилдигин алар бере албагандыктан, кепилдүү депозит үчүн каражаттарды издейт.

Ушуга байланыштуу: «мамлекеттик социалдык заказ менен байланышкан коомдук мамилелерди жөнгө салууга болгон өзгөчөлөнгөн муктаждыкка мамлекеттик сатып алуулар жөнүндө колдонулуп жаткан мыйзамдар кандай жооп берет?..-деген суроо келип чыгат.

Тилекке каршы бүгүнкү күндө мамлекеттик заказды коммерциялык эмес уюмдун жана мамлекеттин өз ара аракеттенүүсүнүн реалдуу механизми катары айтуу өтө татаал экеин белгилеп айтуу керек, эч болбогондо коммерциялык эмес уюмдар үчүн мамлекеттик социалдык заказга тийиштүү чечимреге карата өзгөчөлөнгөн мыйзам талаптары эске алынганга чейин.

## **Салык саясаты. Салык жеңилдиктерин берүү**

Коммерциялык эмес уюмдардын иш-аракетин колдоодо салык саясатынын маселлери шксиз лоуттуу мааниге ээ.

Тилекке каршы колдонуудагы салык мыйзамы коммерциялык эмес уюмдарга салык салууга системалык мамилесин алдын ала караштырбайт, мында үчүнчү секторго колдоо көрсөтүүчү уюмдардын өзүнө, ошондой эле адамдар үчүн көптөгөн кыйынчылыктарды келтирет. Көпчүлүк учурда Кыргызстанда салык жеңилдиктерди берүүдө түзүлгөн тажрыйба уюмдардын тармактык тиешелүүлүгүнөн жана аларды каржылоо булактарынан келип чыгат. Бүгүнкү күндө эң чоң салык жеңилдиктери майыштар уюмдары, диний уюмдары, элге билим берүү жана маданият уюмдарына берилген. Мында мамлекеттик жана мамлекеттик эмес, коммерциялык эмес уюмдар үчүн салык жеңилдиктерин берүүдө айырмасы чоң болот.

Кыргыз Республикасынын салык кодексинде уюмдун коммерциялык жана коммерциялык эмес болуп бөлүнүүсү, жиктелген мамилелери, алардын иш-аракетиндеги экономикалык механизмдеринин ар түрдүүлүгү дифференциялдуу каралган эмес.

Кайрымдуулук ишин ишке ашыруудаг башка кичине эмес көйгөй коммерциялык сектордун социалдык багытталышынын бобогондугуна байланыштуу. Тилекке каршы, бүгүнкү күндө бизнес сектор жарандык коомдун күчү менен социалдык көйгөйдү чечүүдөгү көз карашта артта калууда.

## **Анализ жана баалоо**

Жыйынтыгында негизинен бейөкмөт уюмдарды мамлекеттик колдоо үчүн укуктук негиз калыптанат деп айтсак болот. Бирок, көбүнчө коммерциялык эмес уюмду мамлекеттик колдоодогу форманын мүнөздүү белгиси болуп алардын декларациялуулугу эсептелинет, өз ара аракеттенүүнүн калыптанган механизми иштелип чыга элек. Бул нормалардын иш жүзүндө ишке ашырылбагандыгынын тенденциясы байкалат.

Мамлекет менен үчүнчү сектордун ортосунда үзүрдүү өз ара аракеттенүүнү атртипке келтирүүгө тоскоол кылуучу негизги көйгөйлөрдүн ичинен төмөнкүлөрдү белгилесек болот:

- Үчүнчү сектор боюнча ыраттуу мамлекеттик саясаттын болбогондугунда турган концепциялык көйгөй жана жыйынтык катарында муну ушул кездеги мыйзамдар чагылдырат. Ушуга чейин үчүнчү сектордун түзүлүү жана орун алуу процесси стратегиялык эсептелгенге караганда, шартталган-табигый мүнөздү алып жүргөн.
- Жарандык коомчулуктун ар бир секторун мыйзам менен жөнгө салууда байланыштын жоктугу.
- Толук баалуу өнөктөштүктү камсыз кыла турган реалдуу өз ара аракеттенүүдө мыйзам чыгаруу механизмдеринин жоктугу.

Ошого карабастан, үчүнчү сектордун мамлекетинин көпчүлүк нормативдик укуктук документтеринде өз ара аракеттенүү жана колдонуу жалпы принциптери жазылган факт баарынан мурда мамлекет тарабынан бул чөйрөгө кызыгууну жана анын мындар ары өнүгүшүнүн зарылдыгын баяндайт. Ушу кездеги мыйзамдардын абалы боюнча, мамлекет менен үчүнчү сектордун ортосунда өз ара аракеттенүү легитимдик негизде чыгарылган деп айтса болот.

## **7 - ГЛАВА | Орхус конвенциясын ишке ашыруу боюнча потенциалын жана тоскоол кылуучу факторлорун баалоо**

### **Киришүү**

Кыргыз Республикасында мыйзам чыгаруу базасы жол жоболук экологиялык жаатында жетишсиз өнүккөн болуп эсептелет. Курчап турган чөйрө маселелери боюнча сот акыйкаттыгына болгон мүмкүндүк жагында мыйзам чыгаруу жетишсиз иштелип чыккан жана башкага караганда олуттуу көңүл бөлүүнү талап кылат.

Иш жүзүндө жол-жоболук экономикалык укуктарды ишке ашыруу бардык эле учурда мыйзам чыгаруу ченемдерине туура келбейт.

Ушуга байланыштуу бул жаат тийиштүү укук колдонууга ээ эмес.

Орхус конвенциясын ишке ашырууда тоскоол кылган факторлор жана кыйынчылык кылган жолтоолор:

- конвенциянын үч элементи боюнча мүмкүн болгон жетишсиз бекемделген жол-жоболору;
- коомдун бардык секторунун жетишсиз укуктук экологиялуулук сабаттуулугу;
- ведомстволор аралык жана сектор аралык келишпестик;
- экологиялык маанилүү чечим кабыл алууда коомчулуктун катышуу процессинде финансылоо маселелери иштелип чыккан эмес.

Биротоло баалоо төмөндө келтирилген бардык үч негизги элементи киргизүүсү керек.

### **Маалымат алууга мүмкүндүк боюнча болгон потенциалды жыйнтыктап баалоо**

Кыргыз Республикасында маалымат алууга мүмкүнчүлүктү камсыздоочу белгиленген потенциал түзүлдү.

Бул потенциал:

1. нормативдик – укуктук актыларда белгиленген сөз эркиндигине конституциялык укук, маалымат алуу жана таратуу;
2. чечим кабыл алуу процессине кызыкчылыктын түрдүү тобун жана коомчулуктун кеңири маалымат алуусун кошкон-

до, мамлекеттик башкаруу системасын реформалоого багытталган бийликтин жогорку органдарынын саясый эрки (Кыргыз Республикасына КОР жана НССБ мамлекеттик башкаруу системасын реформалоо стратегиясы);

3. мониторинг жаатында жана жаратылышты пайдалануу жана айлана чөйрөнү коргоо жаатында маалымат базасын түзүүдө эогорку профессионалдуу кадрлар;
4. бейөкмөт уюмдардын маалыматтык тармактары;
5. өз миссиясын активдүү жана профессионалдуу аткаруучу коомдук уюмдар, активдүү коомдор жана өзүнчө жардамдардын болушу;
6. талаптардын бири коомчулукту маалымдоо болгон, Кыргыз Республикасында ишке ашырылуучу эл аралык программалар жана долбоорлор (ПРООН, ЮНЕП, ОБСЕ, ВБ ж.б.) түзөт;

Маалымат чогултуу, таратуу жана мүмкүндүк алуу көйгөйлүү жаатына төмөнкүнү киргизсе болот:

- Коомчулукка маалымдоодо мыйзам түрүндө бекитилген жол-жоболордун жоктугу.

### **Коомдук катышуу боюнча болгон потенциалды жыйынтыктап баалоо**

Чечим кабыл алууда коомчулуктун катышуусу өз конституциялык укуктарын ишке ашыруу боюнча түрдүү коомдук топтордун тил табышуусун издөө, терс натыйжалардын алдын алуу маселеси боюнча бардык коомдук пикирлер үчүн өз ара алгылыктуу чечим издөөгө багытталган.

Кыргыз Республикасынын Конституциясы республиканын бардык нормативдик-укуктук базасы үчүн негизги чекити болуп эсептелинет, буга ылайык жарандар жана коомдук бирикмелердин иш аракеттеине жетишээрлик кеңири укук жана эркиндик берилет.

Коомдун катышуусу нормативдик-укуктук документтердин тизмегинде жазылган. Көйгөйдүн бардыгы бул «коомчулуктун» сапаттык да, сандык да, аймактык да өлчөнбөгөндүгүндө. Ошондой болсо да бул көйгөй бардыгы үчүн-мамлекеттик уюмдар, жергиликтүү администрациялар, ошондой эле эл аралык корпорациялар жана да майда ишкерлер үчүн. Ким менен жана эмнени макулдашуу керек экендиги түшүнүктүү болбогондуктан

көйгөй келип чыкты. Маанилүү чечим кабыл алууда жарандардын катышуусуна укугу жазылган бардык нормативдик-укуктук актыларды так жөнгө салуусуз социалдык экологиялык келишпестиктер көйгөйү аткаруу бийлигинин органдарынын астында ар дайым курч турат. Мында коомчулуктун катышуусунун жаатындагы жетишээрлик демократиялык мыйзамдарга карабастан, негизинен бул катышуу фрагментардык (бүтүн эмес) мүнөздүү экенин белгилеп кетүү керек. Чечим кабыл алуу процесстеине коомчулуктун таасир берүүсүндө жетишээрлик ийгиликтүү тажрыйба бар, бирок бул тажрыйба өзүнчө коммерциялык эмес уюмдар, же ксперттер тобунун иштерине системалуу жана тиешелүү болуп эсептелинбейт.

Мунун себеби анын укугу жөнүндө коомдун начар маалыма алуусу, жаратылышты коргоо уюмдарынын начар потенциалы (мамлекеттик кандай болсо, мамлекеттик эмес да ошондой) мыйзамдарды ишке ашыруу механизмдеринин жоктугу, укук колдонууда начар тажрыйба болушу мүмкүн.

## **Сот акыйкатына карата мүмкүндүк боюнча болгон потенциалды жыйынтыктап баалоо**

Азыркы учурда Кыргыз Республикасында сот системасында реформалар улантылууда, мыйзам чыгаруу процесси активдүү өтүүдө. Ушуга карабастан, бузулган укуктарды коргоо жана калыбына келтирүү-башкы өз максатын натыйжалуу ишке ашыруу үчүн сот системасы өтө начар бойдон кала берээрин эл аралык байкоочулар белгилейт. Мындай иш абалынын негизги себептеринин ичинен төмөндөгүлөрдү белгилеп кетсе болот:

- жаңы кабыл алынган мыйзамдар мурун кабыл алынган мыйзамдарга көп учурда каршы келет. Бул өлкөнүн коомдук турмушуна теңдемдин бузулушун (дисбаланс) киргизет, иште туруксуз абалды түзөт;
- кабыл алынган мыйзамдарда аларды ишке ашырууда колдонуучу жана натыйжалуу механизми алдын ала караштырылган эмес (мыйзамдар иштебейт);
- чыныгы күчтүү, өкүм чыгарууга жөндөмдүү, абсолюттук көз карандысыздыктагы сот бийлигинин жоктугу. Көп убакта, кабыл алынган жана кабыл алынуучу мыйзамдарда укук бузууларды адекваттуу эмес жазалоолор байкалууда.

## **8 - ГЛАВА | Аракеттерди кабыл алуу үчүн мүмкүнчүлүктөр жана потенциалды максаттуу багытта күчөтүү**

### **Киришүү**

Жалпы кырдаалды талдап жана азыркы кырдаалды оң жана терс жактарын белгилеп, Орхус конвенциясын ишке ашыруу боюнча мындар аркы и-аракеттер үчүн негзги багыттарды аныктаса болот.

Топтор менен кызыкчылыкты мындан ары бирге талкуулоо үчүн төмөнкү багыттар негиз болушу мүмкүн:

Мыйзам чыгаруу базасын жакшыртуу:

- болгон иш тажрыйбаны эсепке алуу менен Орхус конвенциясынын милдеттенмелерин аткаруу боюнча конкреттүү жол-жоболорду иштеп чыгуу;
- экологиялык кодексти иштеп чыгуу;
- ведомстволук жоболорго коомчулуктун катышуусунун ченемдерин киргизүү
- Орхус конвенциясын ишке ашыруу боюнча аракеттердин улуттук планын иштеп чыгуу;
- адам ресурстарын өнүктүрүү;
- коомдук уюмдарды институционалдык өнүктүрүү;
- экологиялык маанилүү чечимдерди кабыл алуу процесстеринде жол-жоболорду колдонуу жана коомчулуктун катышуу механизмдери боюнча коомдун бардык секторлорунун өкүлдөрүнүн практикалык ыкмаларын өнүктүрүү;
- коомдук кызыкчылыкты көрсөткөн коомчулукту түзүү жана уюмдар үчүн максаттуу программалар;
- максаттуу программаларды иштеп чыгуу жана жайылтуу аркылуу бардык секторлордун экологиялык жана укуктук билим берүү деңгээлин жогорулатуу.

Мурунку баалоонун негизинде маанилүү болуп төмөндөгү негизги маселелер көрсөтүлөт:

- маалымат чогултуу жана талдоодо сектор аралык өз ара аракеттенүү;
- Орхус конвенциясын ишке ашыруу үчүн потенциалды табуу;
- Конвенциянын үч элементин иш жүзүндө колдонуу үчүн азыркы кырдаалда күчтүү жана начар позицияна аныктоо.

Кыргыз Республикасынын Президенти 2004-жыл социалдык мобилизациялоо жана акыйкат башкаруу жылы деп жарыяланган. Сапаттуу мамлекеттик башкарууну камсыздоо ошондой эле «2010-жылга чейин Кыргыз Республикасынын өнүгүүсүнүн комплекстүү негизи» узак мөөнөттүү стратегиясында жана «2005-жылга чейин кедейчиликти кыскартуунун улуттук стратегиясы» орто мөөнөттүү программасында белгиленген негизги артыкчылыктын бири болуп аныкталган.

Кыргыз Республикасынын мамлекеттик башкаруу системасын реформалоо стратегиясы кабыл алынган (Кыргыз Республикасынын 2004-жылдын 5-майындагы Жарлыгы менен бекитилген) жана аны ишке ашыруу боюнча иш-чаралар планы 2004-жылдын 29-октябрында кабыл алынган, мында өнөктөштүк жана өз ара маалымат берүү принциптеринде мамлекеттик бийликтин, саясий жана коомдук институттардын жеке сектор жана жарандык коомдун уюмдарынын чечим кабыл алуу процесстерине тартуу жана секторлор ортосунда кызматташтыкты алдын ала караштырат. Мамлекеттик жана коомдук институттардын биргелешип катышуусунда тыныгуусуз экологиялык түзүлүүлөр Концепциясы кабыл алынган жана бекитилген. Бул негизинен экологиялык түзүлүүлөр деңгээлин жогорулатууга жардам бермек.



### **Системалык деңгээлде токтотуучу факторлорду баалоо**

Системалык деңгээлде потенциал түзүү саясаттын жалпы чектери менен байланыштуу, мында тышкы чөйрө менен жеке адамдар жана уюмдар өз ара аракеттенет жана иштешет жана ошол эле убакта мамлекеттик органдар ортосунда формалдык жана формалдык эмес өз ара мамилелер түзүлүүдө.

- Саясый абал, негизинен Орхус Конвенциясын ишке ашыруу үчүн ыктуу.
- Азыркы мыйзам чыгаруу жана жөндөө системалары мыйзам сактоону толук камсыз кыла албайт. Бул жол-жоболордун жетишерлик эмес иштелип чыгуусунун натыйжасы болушу мүмкүн.
- Калктын алдында отчеттуулук боюнча институционалдык милдеттер бардык жерде так белгиленген эмес жана ведомстволук жоболор менен бекитилген эмес (2-главаны кара).
- Адам ресурстарынын болушу жетишерлик санда, маалымат жана финансы ресурстары өтө эле чектелген.
- Сектор аралык жана ведомстволор аралык өз ара аракеттенүү жетишерлик эмес өнүккөн, ушунун натыйжасында ишке ашырылуучу программалар жана процесстер начар координацияланган.

### **Институционалдык деңгээлде токтотуучу факторлорду баалоо**

Институционалдык деңгээлде потенциал түзүү мамлекеттик мекемелердин жалпы иштеши жана анын болгон мүмкүнчүлүктөрүнө, ошондой эле анын өзгөрүүлөргө карата ыңгайлашуу ыктарына топтолгон. Ал жеке адам, топ жана мекемени өнүктүрүүнү максат кылып коёт.

- Мамлекеттик мекемелердин белгиленген тартипте алардын жоболору жана регламенттери менен бекитилген, так аныкталган маселелери жана иш-милдеттери бар.
- Мамлекеттик мекемелер башкаруунун жетишерлик эмес үзүрлүү структурасы бар.
- Пландоо, сапатты башкаруу, мониторинг жана баалоо сы-

яктуу институционалдык процесстер толук үзүрдүү жүргүзүлбөгөн.

- Адам ресурстарында ишбилгилик жана профессионалдык ыктар жетишерлик эмес.
- Экологиялык чөйрө калдык принциби боюнча финансыланат.
- Талап кылынган маалымат мүмкүнчүлүктүү, бирок башкаруу жана жайылтуу үзүрлүү жүргүзүлбөйт.

Жеке деңгээлде потенциал түзүү мамилелердин жана жүрүм-турумун билүү, машыгууларды өнүктүрүүдө өзгөртүү процессин чагылдырат, мында катышуу, билим жана билим алмашуу жана менчик укуктарынан пайданы максималдуу көбөйтөт.

Жергиликтүү коомдун деңгээлинде көбүнчө айрым адамдар Орхус Конвенциясына ылайык, өз укуктарын ишке ашыруу үчүн профессионалдык билүү жана ыктар жетишерлик эмес.

Маалымат суроо, алуу жана натыйжалуу колдонууну кошкондо, айлана-чөйрөнү коргоо жана жаратылышты рационалдуу пайдалануу маселелери боюнча бардык деңгээлде окуу өткөрүлөт.

- карьералык өсүү мүмкүнчүлүгүн алдын ала караштырган мамлекеттик кызматчылардын кадрлар саясатын түзүүдө туура келүүчү система бар (1-гл. кара).
- кызмат инструкцияларына ылайык, милдети жана жоопкерчилиги бөлүштүрүлөт (1-главаны кара).
- маалымат жеткиликтүү, бирок жеке деңгээлде маалымат алуу боюнча өз укуктарын ишке ашыруу үчүн билим жана тажрыйба жетишерлик эмес.
- мамлекеттик кызматчылар өз профессионалдык ыктарын жогорулатуу жана түрдүү коммуникативдүү иш-чараларды уюштуруу жана катышуу жолу менен алынган тажрыйба алмашуу мүмкүнчүлүктөрүнө ээ.

### **Айлана-чөйрөнү коргоого тиешелүү конкреттүү маселелер боюнча чечим кабыл алуунун мисалдарын анализдөө**

#### *Киришүү*

Коомчулуктун чечим кабыл алууга катышуусу боюнча мисал катары Чүй облусунун Чүй-Токмок шаарындагы Кыргыз – Кытай целлюлоз – кагаз фабрикасын куруу жөнүндө маселени чечүү боюнча мисал сунуш кылынат.

- Чүй-Токмок шаарындагы Кыргыз – Кытай целлюлоз – кагаз фабрикасын курууну пландаштыруунун маселесин кароого коомчулукту катышууга чакыруу.
- Материалдарды кароонун мөөнөтү 1997-1998-ж.
- Чечим кабыл алуу процессине мамлекеттик органдар (Кыргыз Республикасынын Өкмөтү, Кыргыз Республикасынын тышкы соода жана өнөр жайы министрлиги, Кыргыз Республикасынын Айлана-чөйрөнү коргоо министрлиги, Кытай эл республикасынын долбоордук уюмдарынын өкүлдөрү, жергиликтүү администрациянын органдарынын өкүлдөрү, Бейөкмөт уюмдар «Green Women, Көз карандысыз экологиялык экспертиза, Казах бейөкмөт уюмдарынан Экопроект жана Экофорум демилгелүү тобу ж.б.) катышышты.
- Сунуш кылынган технология жана жайгаштыруучу орунду эске алуу менен фабриканы куруунун мүмкүнчүлүгүн жана максатка ылайык келээрин кароо сунуш кылынган.
- Аталган объектини куруунун мүмкүнчүлүгү жөнүндө экологиялык корутундуну даярдоо.
- Жергиликтүү администрациянын органдары.
- Аракет кылуунун жол- жоболук чеги колдонуудагы улуттук мыйзамдар менен аныкталган.
- Ыйгарым укуктуу мамлекеттик органдын талаптарын аткаруу үчүн анык түрдө аракеттенүүдөгү эркиндик толук канаттандырат.
- Мыйзамдарда белгиленген кызыккан органдар 3 позицияда берилген.

### *Чечим кабыл алуунун жол жоболорунун сереби*

Айлана-чөйрөнү коргоо министрлигинин мамлекеттик экологиялык экспертизасына Чүй облусунда Кыргыз- Кытай кагаз фабрикасын куруунун Техникалык-экономикалык негиздемеси келип түшкөн. Аталган документтин чегинде мындай фабриканы жайгаштыруунун варианттары, технологиялары, жана куруунун максатка ылайыктуулугунун керектүү негиздемеси каралган, ошондой эле пландаштырылып жаткан иштин АТЭБинин (Айлана-чөйрөгө таасир этүүнү баалоо (ОВОС)) материалдары көрсөтүлгөн. Кароонун мөөнөттөрү белгиленген. Колдонуудагы мыйзамдарга ылайык Кыргыз Республикасында экспертизанын 2 түрү иштейт, бул мамлекеттик жана коомдук. Коомдук экспертиза коомчулуктун демилгеси менен жүргүзүлөт. Жогоруда көрсөтүлгөн ишкана сунуш кылынган технологиясы менен целлюлоза өндүрүү Кыргызстандын гана айлана-чөйрөсү үчүн өтө коркунучтуу болбостон, Казахстан үчүн да коркунучтуу.

Курулуштун пландаштырылып жаткандыгы жөнүндө Министрлик бейөкмөт умга кабарлаган, алар активдүү түрдө мамлекеттик экологиялык экспертизаны өткөрүүнүн жол-жоболоруна катышуу менен экспертизанын чегинде кандай пикирлер айтылса, массалык маалымат каражаттары аркылуу да ошондой айтылган. Бейөкмөт уюмдар тарабынан аталган жерде, мындай технологиясы менен, мындай ишкананы куруу мүмкүн эместиги жөнүндөгү Кыргыз Республикасынын Айлана-чөйрөнү коргоо министрлигинин сунушу колдоого алынган.

Аталаган өнөр жайы менен кимдин кызыкчылыгына таасир боло турган коомчулук пассивдүүлүк менен бул долбоорду талкуулоого катышышкан жок.

### *Коомчулуктун катышуусу үчүн мүмкүнчүлүктөр*

- Коомчулуктун катышуусунун максаты эң башында эле белгилүү болгон чечимди кабыл алуунун жүрүшүнө таасир этүү болгон. Алдын ала план иштелип чыккан эмес.
- Коомчулуктун катышуусунун процессин башкаруу үчүн жооптуу Кыргыз Республикасынын Айлана-чөйрөнү коргоо министрлиги болгон.
- Коомчулуктун катышуусу үчүн кабарландыруу, жолугушуу, ТЭБ (ТЭО) менен таанышуу сыяктуу жолдор пайдаланылган.
- Бейөкмөт уюмдар тарабынан булгануунун чек аралар аралык мүмкүндүгүн эске алып Казах бейөкмөт уюмдарын бул кырдаал менен тааныштыруу боюнча аракеттер көрүлгөн.

- Ассигнования (акча каражаты) бөлүнгөн эмес.
- Катышууну каалаган, бирок катыша албай калган адамдар жөнүндө маалымат жок.
- Коомчулуктун катышуу мүмкүндүгү бар экендиги ооз эки бейөкмөт уюмдар менен жолугушуу учурунда болгон.
- Катышуу мүмкүнчүлүгү айрыкча активдүү бейөкмөт уюмдарга, атап айтсак коомдук экологиялык экспертиза жүргүзгөндөргө берилген.
- Green women, Көз карандысыз экологиялык экспертиза, Казах бейөкмөт уюмдарынын атынан Экопроект, жана Экофорум демилгелүү топ ж.б.) катышышты.
- ТЭБнин материалдары орус тилинде берилген.
- Коомчулук жогоруда аталган бейөкмөт уюмдар тарабынан көрсөтүлгөн, ошол мезгилдеги айлана-чөйрөгө тиешелүү болгон кызыкчылыгы бар маселелерге пассивдүү болгону үчүн коомчулук катышпай калган.
- Эскертилген бейөкмөт уюмдар өздөрүн гана көрсөтүшкөн.
- Коомчулук катышкан кезде чечим кабы алуунун процесси экологиялык экспертизанын тийиштүү корутундусу түрүндөгү документ менен бекитилген. Коомчулуктун жергиликтүү администрация органдары менен жолугушуулары өткөрүлгөн, жыйынтыктары массалык маалымат каражаттарында басылган. Баяндама орус тилинде болгон.

*Чечим кабыл алуунун процессинин жол-жоболук багытын баалоо*

- Коомчулук чечим кабыл алуудагы алгачкы баскычында катышкандыгы орун алган, бул чечимди кабыл албоого мүмкүндүк берди.
- Катышууга мүмкүн деген кулактандыруу жетиштүү болгон жана колдо болгон маалымат берилген.
- Коомчулук анын катышуусу менен күтүлүп жаткан салымды ачык айкын көрө билген.
- Процессин катышуучулары талкуулоо кирген талкуулоонун буюмзаты, суроолору жөнүндө так билишкен. Пикир келишпестиктер жок болгон.
- Чечим кабыл алууга катышууга чакырылгандыгына карабастан кызыкчылыгына таасир этүүчү калк катышкан жок, мүмкүн тартуу жетиштүү болгон эмес.

1. Процесске тил тоскоолдук кылган жок. Орус тил катнашунун расмий тили болуп кабыл алынган.
  2. Целлюлозаны өндүрүүнүн зыяндуу технологиясы долбоордон алып салуу чечими кабыл алынгандыгына байланыштуу, перспективада кандайдыр бир жоготуулар олгон жок деп эсептесе болот.
  3. Ошол мезгилге талкуунун деңгээли жана ой-пикирлер менен алмашуу жетиштүү болгон.
  4. Талкуунун жүрүшүндө альтернативдүү сунуштар жана компромисстерге жетишилген.
1. Кызыккан тараптарга коомчулук менен өз ара аркеттенүүдө жетиштүү тажрыйбанын жоктугунан аталган фабриканы куруунун маселелери боюнча биргелешип кароо өз ара аркеттенүүнү жөнгө салууга жана катышуунун жол-жобосун тандап алууга жардам берди.
  2. Жыйынтыктоочу документтерде бардык кызыккан тараптардын ой пикирлери чагылдырылды жана эске алынды.
    - Консультациялар профессионалдуу өткөрүлдү
    - ыйгарым укуктуу мамлекеттик орган кайра байланышууну жүргүздү жана бейөкмөт уюмдар жыйынтыктоочу корутундулар менен таанышышты.
    - Катышуунун жолдору туура тандалган
    - Катышуучу коомчулук өзүнүн катышуусунун жыйынтыгы жана чечим кабыл алуунун процессине канааттанышты.

### *Коомчулуктун катышуусуна таасир берүүчү факторлорду аныктоочу баалоолор*

- Региондо экологиялык коопсуздукту камсыз кылуунун зарылдыгы жагынан мамлекеттик органдар менен бейөкмөт уюмдардын кызыкчылыктарынын биримдиги байкалган, аны менен коңшу республиканы булгоонун мүмкүндүгү жок кылынды. Долбоордун заказчысы же иштин демилгечиси целлюлозду өндүрбөстөн, тыштан даярдалган целлюлозду ташып келүү менен чечим кабыл алууга макул болууга аргасыз болгон, бул айрыкча таза долбоорду ишке ашырууну камсыз кылды.
- Кошумча финансылык каражаттар талап кылынган жок.
- Иш жүзүндө катышкан коомчулук бир дем менен иштеди.

- Тийиштүү тажрыйбалык маалыматка жетишүү болду.
- Каралып жаткан маселе боюнча кызыккан тараптар жетиштүү билимге ээ болгон.

### *Акыркы чечим кабыл алууну баалоо*

- Өкмөттүк деңгээлде кабыл алынган акыркы чечим Айлана-чөйрөнү коргоо министрлигин жана бейөкмөт уюмдарды канааттандырды, анткени целлюлозаны өндүрүү долбоордон таптакыр алынып салып, бул целлюлозаны ташып келүү менен долбоорду ишке ашырууну камсыз кылууга мүмкүндүк берди.
- Мамлекеттик экологиялык экспертизанын корутундусу жалпысынан коомчулук тарабынан колдоого алынган, анткени ал экологиялык коопсуздукту камсыз кылууга багытталган болчу, бирок бул чечим иштин демилгечисинин пикири менен дал келген жок.
- Бейөкмөт уюмдар акыркы чечимге таасир этүү мүмкүнчүлүгүн шайкеш баалады.
- Акыркы чечимге канааттангандыктын деңгээли кызыккан тараптарда жогору болгон.
- Кабыл алынган чечим менен макул болбогон иштин демилгечиси тарабынан кысым көрсөтүлгөндүгү байкалган, бирок Кыргыз Республикасынын Өкмөтү негиздемелердин жетиштүү болгондугунан министрлик менен бейөкмөт уюмдардын пикири менен макул болду.

### **Алынган сабактардын жыйынтыгын чыгаруу**

Чечим кабыл алууга жана бул учурда баалуу натыйжага ээ болууга коомчулуктун иш-жүзүндө катышуусу, натыйжалуулукту жана ушундай өз ара аркеттенүүнүн керек экендигин көрсөттү. Мына ушундай тажрыйбанын негизинде ошол кезде Кыргызстан Орхус конвенциясынын тарабы болбогондугуна карабастан чечим кабыл алууга коомчулуктун катышуусунун жол-жобосу иштелип чыккан. Кийинчерээк жол-жобонун кээ бир маселелери улуттук мыйзамдар менен бекитилген.





# НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОФИЛЬ ОЦЕНКИ СПОСОБНОСТЕЙ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ОРХУССКОЙ КОНВЕНЦИИ



## **ВВЕДЕНИЕ**

**Н**акопленный Кыргызстаном за последние годы опыт показывает, что экономические, политические и природоохранные реформы – это взаимосвязанные и взаимодополняющие процессы. Развитие природоохранной политики и создание инструментов, способных работать в демократическом обществе с рыночной экономикой – существенные факторы для повышения результативности охраны окружающей среды. Прогресс зависит от создания эффективной системы управления, в которое вовлечены все сектора общества. Создание такой системы на практике требует разработки необходимых инструментов, доступных для реализации.

Решение экологических проблем невозможно без партнерства всех секторов общества. Партнерство предполагает равный статус всех заинтересованных участников процесса, и с учетом такого достаточно нового для страны статуса возможно успешное решение экологических проблем.

Полноценное взаимодействие органов государственной власти и НПО является основой выполнения обязательств Орхусской Конвенции. В Кыргызской Республике имеются все необходимые условия для реализации прав гражданского общества, но требуется разработка отдельных инструментов для более свободной их реализации, как показали результаты, выявленные в ходе разработки настоящего Профиля.

Данный Профиль разработан для оценки возможностей Кыргызской Республики по осуществлению Орхусской Конвенции на основе Руководства, предложенного Учебным и научно-исследовательским институтом ООН (ЮНИТАР) ЕЭК ООН.

Разработка Профиля была инициирована правительственными и неправительственными организациями. К составлению Профиля были приглашены министерства и ведомства, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, НПО и отдельные природопользователи. Однако на приглашение откликнулись лишь немногие организации.

В процессе подготовки Профиля отмечалась высокая активность как НПО, так и государственных органов, были рассмотрены

рены многие проблемы, с которыми приходилось сталкиваться при реализации своих прав на информацию, участие в принятии решений, рассмотрено много инициатив, поступающих от НПО по вопросам, касающимся охраны окружающей среды. Проведен подробный анализ действующей нормативной правовой базы, регламентирующей доступ общественности к информации, принятию решений и доступу к правосудию, отмечены ее отдельные непроработанные вопросы, внесены предложения по ее совершенствованию.

Рассмотрение данного Профиля проводилось на организованном партнерами Круглом столе, где круг участвующих в процессе разработки значительно расширился и были собраны мнения и предложения по дополнению документа.

Кроме того, Профиль был размещен на сайте Департамента экологии и природопользования МЭиЧС КР [www.ecomon.kg](http://www.ecomon.kg) и был доступен практически каждому желающему с ним ознакомиться.

Национальный Профиль выполнен по установленному ЮНИТАР формату на основе собранного материала от заинтересованных сторон Орхусской конвенции. Основными разработчиками Национального Профиля являются:

- Светлана Борцова** – Коалиция «Партнерская инициатива»
- Олег Печенюк** – ОО «Независимая экологическая экспертиза»
- Людмила Сапожникова** – ИОЦ «Green Women»
- Елена Гаврилова** – старший преподаватель кафедры ЮНЕСКО «Конституционное право и гендерная политика» и кафедры «Гражданского права и процесса» юридического факультета Кыргызско-Российского Славянского университета

# ГЛАВА 1 | Политическая система и государственные институты

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА** общества представляет собой совокупность государственных и общественных органов/организаций, с помощью которых осуществляется государственная (политическая) власть. В Кыргызской Республике единственным источником государственной власти является народ, осуществляющий свою власть непосредственно, через систему государственных органов и органов местного самоуправления.

**Конституция** Кыргызской Республики представляет основной закон Кыргызской Республики, обладающий высшей юридической силой и имеющий прямое действие на всей ее территории.

Среди общих принципов, Конституция уделяет значительное внимание окружающей среде, куда входят: земля, недра, воздушное пространство, воды, леса, растительный и животный мир, и признает их основой жизни и деятельности народа, а также гарантирует нахождение их под особой охраной государства.

В числе основных прав и свобод конституционно закреплены права, непосредственно касающиеся окружающей среды, а в числе обязанностей – создание благоприятных условий для ее поддержания и охраны.

## **Вид политической системы и демократии**

Политическая система представлена как парламентская демократия.

Основными политическими институтами являются:

- Глава государства – Президент
- Парламент
- Глава Правительства

Президент Кыргызской Республики согласно ст. 42 Конституции КР является главой государства, высшим должностным лицом Кыргызской Республики.

Президент Кыргызской Республики определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, представляет Кыргызскую Республику внутри страны и в международных отношениях, принимает меры по охране суверенитета и

территориальной целостности Кыргызской Республики, обеспечивает единство и преемственность государственной власти, согласованное функционирование и взаимодействие государственных органов, их ответственность перед народом.

### ***Парламент представлен Жогорку Кенешем КР***

Избирательное право и выборный процесс в КР регламентирован Конституцией, Кодексом о выборах и иными законами. Избирательный процесс проходит на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Власть в Кыргызской Республике осуществляется на основе свободного волеизъявления народа, выраженного на регулярно проводимых демократических выборах в соответствии с принципами всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Государство обеспечивает гарантии избирательных прав граждан, права избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления.

Согласно Кодексу КР о Выборах, выборы в Кыргызской Республике проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Гражданин Кыргызской Республики, достигший 18 лет, вправе избирать, а по достижении возраста, установленного Конституцией и Кодексом КР о выборах, может избирать, быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, независимо от происхождения, пола, расы, национальности, должностного и имущественного положения, вероисповедания, политических и религиозных убеждений, а также других обстоятельств.

Депутатом Жогорку Кенеша Кыргызской Республики может быть избран гражданин Кыргызской Республики, достигший на день проведения выборов 25 лет, имеющий право участвовать в выборах и постоянно проживающий в республике не менее 5 последних лет перед выдвижением кандидатом в депутаты.

Депутаты Жогорку Кенеша избираются на пять лет по одномандатным территориальным избирательным округам.

Для проведения выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики образуются 75 одномандатных территориальных избирательных округов.

## ***Национальный парламент***

Жогорку Кенеш – парламент Кыргызской Республики – является представительным органом, осуществляющим законодательную власть и контрольные функции в пределах своих полномочий.

Жогорку Кенеш Кыргызской Республики состоит из 75 депутатов, которые избираются на пять лет по одномандатным территориальным избирательным округам. Согласно новой редакции Конституции от 18 февраля 2003 года, начиная с выборов в Жогорку Кенеш 2005 года, в Кыргызской Республике действует однопалатный парламент.

Экологические вопросы отнесены к компетенции Комитета по здравоохранению и экологии Законодательного собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики

Деятельность Законодательного собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики основывается на принципах политического многообразия и многопартийности, свободного, коллективного обсуждения и решения вопросов. Заседания Законодательного собрания проводятся открыто.

Комитет/комиссия вправе привлекать к своей работе экспертов, назначать независимую экспертизу законопроектов. Деятельность комитета, Законодательного собрания основана на принципах свободы обсуждения и гласности.

Заседания Законодательного собрания проводятся открыто, гласно и освещаются средствами массовой информации путем трансляции его заседаний по телевидению и радио, публикации его решений в «Ведомостях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», в средствах массовой информации. Время и объем информации по телевидению определяются Законодательным собранием.

Законодательное собрание по вопросам, входящим в его компетенцию проводит парламентские слушания.

На парламентских слушаниях могут обсуждаться: законопроекты, требующие публичного обсуждения; международные договоры, представленные на ратификацию; проект республиканского бюджета и отчет о его исполнении; другие важнейшие вопросы внутренней и внешней политики.

Информация о теме парламентских слушаний, времени и месте их проведения передается средствам массовой информации не позднее, чем за 10 дней до начала парламентских слушаний.

Состав лиц, приглашенных на парламентские слушания, определяется комитетами, комиссиями Законодательного собрания, которыми организуются эти слушания.

Парламентские слушания, как правило, открыты для представителей средств массовой информации и общественности.

Правом законодательной инициативы обладают 30 тысяч избирателей (народная инициатива), Президент Кыргызской Республики, депутаты Жогорку Кенеша, Правительство Кыргызской Республики.

Законопроекты, исходящие от государственных органов, общественных объединений, граждан, не обладающих правом законодательной инициативы, могут быть внесены в Законодательное собрание субъектами права законодательной инициативы.

Обсуждение законопроекта в комитетах Законодательного собрания происходит открыто, может освещаться средствами массовой информации.

Собрание народных представителей самостоятельно решает вопросы, относящиеся к его ведению в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики.

Регламент Собрания народных представителей устанавливает порядок созыва и проведения сессий палаты, определяет законодательную процедуру, порядок формирования органов государственной власти и осуществления контрольной деятельности, другие вопросы, а также функции органов Собрания народных представителей и его должностных лиц, вытекающие из их полномочий, установленных Конституцией Кыргызской Республики.

Комитет по социальной политике и экологии решает экологические вопросы.

### ***Местные парламенты/муниципальные советы***

В настоящее время в КР развивается институт местного самоуправления. К компетенции местного самоуправления относится ведение дел местного значения, в основном касающихся вопросов социально-экономического характера.

Система органов местного самоуправления представлена:

- местными кенешами, их исполнительно-распорядительными органами;

- органами территориального общественного самоуправления и народными курултаями;
- собраниями сходами граждан;
- иными органами, формируемыми самим населением.

Законами Кыргызской Республики устанавливаются основы организации и деятельности органов местного самоуправления, а также регулируются их взаимоотношения с органами государственной власти.

Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных, финансовых и иных средств. По делегированным полномочиям органы местного самоуправления подотчетны государственным органам.

#### ***Местные кенешы:***

Местные кенешы и их исполнительные органы в пределах своих полномочий, установленных Конституцией Кыргызской Республики и законодательством Кыргызской Республики, принимают акты, обязательные для исполнения на их территории.

Местные кенешы и другие органы местного самоуправления несут ответственность перед государством за соблюдение и исполнение законов, а перед местным сообществом – за результаты своей деятельности.

Депутат местного кенеша избирается сроком на 4 года и не может подвергаться преследованиям за высказанное мнение и результаты голосования в местном кенеше.

## **Уровни Правительства**

Кыргызская Республика представляет собой унитарное государство, и в существующих границах она неделима и неприкосновенна. В целях эффективного государственного и местного управления делится на административно-территориальные единицы.

Исполнительную власть в Кыргызской Республике осуществляют:

- Правительство КР, министерства, комитеты и ведомства;
- местные государственные администрации (областные и районные) и их структуры.



Правительство Кыргызской Республики является высшим коллегиальным органом исполнительной государственной власти Кыргызской Республики.

Правительство Кыргызской Республики в своей деятельности руководствуется принципами законности, коллегиальности, ответственности за свою деятельность перед народом, гласности и **учета общественного мнения.**

Правительство Кыргызской Республики действует на основе Конституции Кыргызской Республики, Законов и других нормативных правовых актов Кыргызской Республики.

Правительство руководит деятельностью министерств, Фонда государственного имущества, государственных комитетов, административных ведомств, государственных комиссий и фондов, местных государственных администраций, местного самоуправления города Бишкек в пределах выделенных ему государственных полномочий и других подчиненных Правительству Кыргызской Республики органов государственного управления и координирует их работу.

Взаимоотношения Правительства Кыргызской Республики с органами местного самоуправления строятся на основе Конституции и законов Кыргызской Республики.

Органы местного самоуправления вправе обращаться в Правительство по вопросам деятельности местных государственных администраций.

Местные государственные администрации состоят из областных и районных государственных администраций и осуществляют исполнительную власть на территории области и района.

Местные государственные администрации обеспечивают на соответствующей территории согласованную деятельность территориальных подразделений министерств, административных ведомств и иных центральных исполнительных органов Кыргызской Республики.

Глава областной государственной администрации в своей деятельности подотчетен Президенту Кыргызской Республики, Премьер – министру Кыргызской Республики.

Глава районной государственной администрации в своей деятельности подотчетен Президенту Кыргызской Республики, Премьер – министру Кыргызской Республики и главе областной государственной администрации.

## **Государственная служба**

Законодательство о государственной службе состоит из Конституции Кыргызской Республики, Закона «О государственной службе», а также принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актов Президента Кыргызской Республики, Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Правительства Кыргызской Республики и Агентства Кыргызской Республики по делам государственной службы.

В целом, вопросы назначения и смещения с должности, перевода на другую должность имеют законодательное закрепление, соответствующее демократическим стандартам (процедура найма государственных служащих в стране на конкурсной основе). Указом Президента КР утверждено Положение об основах этики государственных служащих КР, определена Комиссия по вопросам этики Госслужащих при Президенте КР.

Указом Президента № 191 от 25 .07.2000г. утверждены Положения «О проведении конкурса на замещение вакантных должностей»; «О порядке проведения квалификационных экзаменов»; «О служебном продвижении государственных служащих».

Законом Кыргызской Республики «О государственной службе» определено, что основными задачами государственной службы являются:

- обеспечение соблюдения Конституции Кыргызской Республики, реализация законов Кыргызской Республики, указов Президента Кыргызской Республики, постановлений Правительства Кыргызской Республики и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики;
- подготовка, принятие, исполнение и контроль за исполнением решений государственных органов;
- защита интересов государства, обеспечение условий для реализации прав и законных интересов физических и юридических лиц.

## **Судебная система**

Судебная система представлена как независимая ветвь государственной власти.

Ряд реформ судебной системы, проводимых в Кыргызской Республике направлены на реализацию демократических прин-

ципов защиты прав человека, независимости судей, укреплению авторитета судебной власти.

Система права, применяемая в КР, основана на романо-германской (римской) системе права. Порядок назначения судей в зависимости от уровня судебной инстанции различен.

Вступившие в законную силу акты судов Кыргызской Республики обязательны для всех государственных органов, хозяйствующих субъектов, общественных объединений, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории республики.

Процессуальные права участников судебного процесса, в том числе право на обжалование решений, приговоров и других судебных актов, а также порядок их осуществления определяются законом.

Областные, Бишкекский, Ошский городской, районные, городские суды общей юрисдикции, военные суды, арбитражные суды областей и города Бишкек создаются, реорганизуются и упраздняются Президентом Кыргызской Республики в соответствии с административно-территориальным устройством Кыргызской Республики. При необходимости юрисдикция местного суда может носить межрайонный характер. Судебная система Кыргызской Республики устанавливается Конституцией Кыргызской Республики и законами Кыргызской Республики и состоит из Конституционного суда Кыргызской Республики, Верховного суда Кыргызской Республики и местных судов.

Правосудие в Кыргызской Республике осуществляется только судом. В предусмотренных законом случаях и порядке граждане Кыргызской Республики имеют право участвовать в отправлении правосудия.

Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, уголовного, административного и иных форм судопроизводства.

Судьи независимы и подчиняются Конституции Кыргызской Республики и законам Кыргызской Республики.

Судья обеспечивается соответственно его статусу социальными, материальными и иными гарантиями его независимости.

**Конституционный суд** играет особую роль в судебной системе. Конституционный суд Кыргызской Республики является высшим органом судебной власти по защите Конституции Кыргызской Республики.

*Конституционный суд, согласно статьи 82 Конституции Кыргызской Республики:*

- признает неконституционными законы и иные нормативные правовые акты в случае их противоречия Конституции Кыргызской Республики;
- решает споры, связанные с действием, применением и толкованием Конституции Кыргызской Республики;
- дает заключение по вопросу об изменениях и дополнениях Конституции Кыргызской Республики в соответствии с положениями пункта 2 статьи 96 настоящей Конституции;
- отменяет решения органов местного самоуправления, противоречащие Конституции Кыргызской Республики;
- решает вопрос о конституционности деятельности политических партий, общественных объединений и религиозных организаций.

Решение Конституционного суда Кыргызской Республики является окончательным и обжалованию не подлежит.

Порядок осуществления и иные вопросы конституционного судопроизводства регулируются законом.

**Верховный суд Кыргызской Республики** является высшим органом судебной власти в сфере гражданского, уголовного, административного судопроизводства, а также по иным делам, предусмотренным законами Кыргызской Республики.

В Верховном суде Кыргызской Республики образуются судебные коллегии и составы, президиум, полномочия которых определяются законами.

Верховный суд Кыргызской Республики осуществляет надзор за судебной деятельностью местных судов в форме пересмотра судебных актов по жалобам участников судебного процесса. Полномочия Верховного суда Кыргызской Республики на оставление в силе актов местных судов, их изменение или принятие нового решения по делу устанавливаются законом.

Акты Верховного суда Кыргызской Республики, принятые в порядке надзора, обжалованию не подлежат.

Разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается лишь в случаях, предусмотренных законом.

Решение суда объявляется публично.

Судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

Отмена, изменение или приостановление судебного акта могут быть осуществлены только судом в установленном законом порядке.

Никто не должен нести дважды юридическую ответственность за одно и то же правонарушение.

Права жертв преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает им доступ к правосудию и компенсацию за причиненный ущерб или вред.

По результатам референдума 2003 года арбитражные суды были включены в систему судов общей юрисдикции, которые разрешают споры в экономической сфере.

Исковое заявление подается в суд в письменной форме.

В заявлении, предъявляемом прокурором, другими государственными органами, органами местного самоуправления и иными органами в государственных или общественных интересах, должны содержаться обоснование того, в чем заключается государственный или общественный интерес, какое право нарушено, а также ссылка на закон или иной правовой акт.

Заявление подписывается истцом или представителем при наличии полномочий на подписание и предъявление заявления.

О возвращении искового заявления суд выносит мотивированное определение.

## **Прочие институциональные и не институциональные факторы, влияющие на принятие решений в области окружающей среды**

Контроль за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина на территории Кыргызской Республики и в пределах ее юрисдикции на постоянной основе осуществляет Омбудсмен (Акыйкатчы) Кыргызской Республики, который в своей деятельности руководствуется Конституцией, законами Кыргызской Республики, действующими международными договорами и соглашениями, стороной которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанными принципами и нормами международного права.

Законодательное собрание избирает Омбудсмена (Акыйкатчы) Кыргызской Республики.

Кандидатуры на должность Омбудсмена (Акыйкатчы) Кыргызской Республики представляются Президентом Кыргызской Республики, депутатскими объединениями (фракциями, депутат-

скими группами), группой депутатов Законодательного собрания и Собрания народных представителей, состоящей не менее чем из семи человек, не входящих ни в одно из объединений, а также политическими партиями и общественными объединениями.

По каждой из кандидатур представляется мотивированное заключение Комитета по правам человека Законодательного собрания.

Омбудсмен (Акыйкатчы) Кыргызской Республики избирается сроком на пять лет.

## **Анализ и оценка**

Исходя из норм, закрепленных в Конституции можно сделать вывод, что конституционно закреплены достаточные гарантии для реализации процедурных экологических прав.

Однако, судебная статистика по данным категориям дел не ведется и на настоящий момент вопрос о доступности для защиты общественных интересов остается спорным.

Подзаконные акты принимаемые органами исполнительной власти, имеющие вневедомственное значение, обязательно проходят регистрацию в министерстве юстиции, размещаются на сайте министерства для обеспечения доступа к ним всех желающих. Кроме того, они размещаются в нормативно- правовой базе системы «Токтом».

Административная ответственность должностных лиц регулируется Кодексом об административной ответственности, согласно которому Должностные лица привлекаются к административной ответственности при совершении административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением ими служебных обязанностей. При отсутствии этого обстоятельства должностное лицо, виновное в совершении административного правонарушения, несет ответственность на общих основаниях.

Индивидуальные предприниматели, а равно руководители и служащие иных юридических лиц (организаций) независимо от формы собственности, совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, несут административную ответственность как должностные лица.

Должностное лицо, не выполнившее требования законов, указов Президента, постановлений Правительства и Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, причинившее ущерб гражданам, государству, может быть отстранено от занимаемой должности.

## **ГЛАВА 2 | Доступ к информации об окружающей среде и процессах принятия государственными органами решений по вопросам, касающимся окружающей среды**

### **Законодательство и политика о доступе к информации об окружающей среде**

Существующее законодательство Кыргызской Республики предоставляет право на получение информации, в том числе и экологической. Эти позиции прописаны в Конституции КР, Законах КР «О гарантиях и свободе доступа к информации», «Об охране окружающей среды», «О СМИ», «О защите государственных секретов», «О профессиональной деятельности журналиста», «О рекламе», «Об информатизации», «Об электрической и почтовой связи», «О лицензировании», «О системе научно-технической информации», «Об авторских и смежных правах», в Уголовном кодексе, Гражданском кодексе, Кодексе об административной ответственности, Уголовно-процессуальном кодексе, Гражданском процессуальном кодексе, Законах КР «Об экологической экспертизе», «О местном самоуправлении и местной государственной администрации», «О градостроительстве и архитектуре», «О защите прав потребителей», «О государственной службе», «Об энергетике», «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях», Положении «Об этике государственных служащих».

**Конституция Кыргызской Республики** гарантирует свободу слова и выражения, устанавливая, что каждый гражданин страны имеет право «на свободное выражение и распространение мыслей, идей и мнений, на свободу литературного, художественного, научного и технического творчества, свободу печати, передачи и распространения информации» (ст. 16).

«Культура, искусство, литература, наука и средства массовой информации свободны» (ст.36, п.1). Положение о свободе слова и средств информации усиливается дополнением к Конституции, принятым в 1998 году. Данное дополнение включено в ст.65, п.8: «Не допускается принятие законов, ограничивающих свободу слова и печати».

**Закон Кыргызской Республики «О гарантиях и свободе доступа к информации** регулирует отношения, возникающие в процессе реализации права каждого свободно и беспрепятственно искать, получать, исследовать, производить, передавать и распространять информацию.

Запрос на получение информации может (но не обязан) выражаться в письменной форме (с указанием фамилии, имени отчества и адреса обратившегося, наименования запрашиваемой информации или ее характера), которые подлежат регистрации. Информация по запросу, затрагивающая права и законные интересы обратившегося, предоставляется бесплатно.

За предоставление иной информации может взиматься плата по соглашению сторон (в соответствии с Реестром государственных платных и бесплатных услуг, оказываемых органами исполнительной власти и их структурными подразделениями, утвержденным Постановлением Правительства Кыргызской Республики, устанавливается размер оплаты за информацию, предоставляемую органами исполнительной власти, однако в отношении негосударственных предприятий и учреждений никакие размеры не установлены, следовательно, оплата может за одну и ту же информацию как взиматься, так и не взиматься, согласно условиям договора).

Закон не содержит норм, ограничивающих право на доступ к информации по признаку принадлежности к гражданству Кыргызской Республики.

Обязанность за предоставление информации возложена на государственные органы, органы самоуправления граждан, общественные объединения, предприятия, учреждения, организации и должностные лица.

Доступ к информации обеспечивается путем опубликования и распространения соответствующих материалов через периодические издания, информационные теле-, радиопрограммы, веб-сайты и др.

При этом установлены критерии, по которым в средствах массовой информации не допускается:

- разглашение государственной и коммерческой тайны;
- призыв к насильственному свержению или изменению существующего конституционного строя, нарушению суверенитета и территориальной целостности Кыргызской Республики и любого иного государства;



- пропаганда войны, насилия и жестокости, национальной, религиозной исключительности и нетерпимости к другим народам и нациям;
- оскорбление религиозных чувств верующих и служителей культа;
- распространение порнографии;
- употребление выражений, считающихся нецензурными;
- распространение материалов, нарушающих нормы гражданской и национальной этики, оскорбляющих атрибуты государственной символики (герб, флаг, гимн);
- посягательство на честь и достоинство личности;
- обнародование заведомо ложной информации.

Закон предусматривает возможность обжалования действия или бездействия, ущемляющего право граждан на получение информации, в суде (статьи 138, 257 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, ст.161 Кодекс Кыргызской Республики «Об административной ответственности»), в порядке, предусмотренном законодательством Кыргызской Республики. Нормы, определяющие порядок предоставления информации, например, сроки, объемы предоставляемой информации, соответственно факт совершения противоправного деяния устанавливаются процессуальным правом.

### **Закон Кыргызской Республики «Об информатизации»**

Данный Закон направлен на создание благоприятных условий для удовлетворения информационных потребностей граждан, учреждений, организаций и органов государственного управления на основе формирования в Кыргызской Республике современной информационной инфраструктуры, ее интеграции в международные информационные сети и системы.

Закон устанавливает условия защиты интересов и прав государства, юридических и физических лиц при осуществлении деятельности по созданию, накоплению, хранению, передаче и распространению информации средствами современных информационных технологий.

В соответствии со ст.12 данного закона, пользователи – юридические и физические лица, органы государственной власти и местного самоуправления, общественные объединения – облада-

ют равными правами на доступ к *государственным информационным ресурсам*, не обязаны обосновывать перед владельцем этих ресурсов необходимость получения запрашиваемой ими информации, за исключением информации с ограниченным доступом. Владельцы (собственники) информации обеспечивают пользователей информацией на основании утвержденных положений/договоров бесплатно или по договорным ценам на информационные услуги.

Порядок получения пользователем информации определяет владелец информационных ресурсов с соблюдением требований настоящего Закона. Органы государственной власти и организации, ответственные за формирование и использование государственных информационных ресурсов, обеспечивают условия для оперативного и полного предоставления пользователю документированной информации. Отказ в предоставлении общедоступной информации из государственных информационных ресурсов может быть обжалован в судебном порядке.

Статья 23 «Защита прав пользователя на доступ к информации» гласит, что:

1. Отказ в доступе к открытой информации или предоставление пользователям заведомо недостоверной информации могут быть обжалованы в судебном порядке. Во всех случаях лица, которым было отказано в доступе к информации, и лица, получившие недостоверную информацию, имеют право на возмещение нанесенного им ущерба.
2. Суд рассматривает споры о необоснованном отнесении информации к категории информации с ограниченным доступом, иски о возмещении ущерба в случаях необоснованного отказа в предоставлении информации пользователям или в результате других нарушений прав пользователей и обязательств по договорам.
3. Руководители, другие служащие органов государственной власти, организаций, виновные в незаконном ограничении доступа к информации и нарушении режима защиты информации, несут ответственность в соответствии с уголовным, гражданским законодательством и законодательством об административных правонарушениях.

## Закон Кыргызской Республики «О рекламе»

Целями данного Закона являются: защита от недобросовестной конкуренции в области рекламы; предотвращение и пресечение ненадлежащей рекламы, способной ввести потребителей рекламы в заблуждение или нанести вред здоровью, имуществу физических и юридических лиц, окружающей среде, либо нанести вред чести, достоинству и деловой репутации физических и юридических лиц, а также посягающих на общественные интересы, принципы гуманности и морали» (Статья 1).

## Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды»

Данным Законом определено следующее:

- общественные объединения имеют право получать своевременную и полную информацию о состоянии окружающей среды, о результатах заключений государственной экологической экспертизы (статья 45),
- граждане имеют право на получение информации о запланированных к строительству объектов (статья 46),
- каждый гражданин или организация имеют право на доступ к имеющейся у государственных органов информацию об окружающей среде (статья 50).

Министерства, ведомства и другие органы, которые располагают информацией об окружающей среде, обязаны предоставлять информацию по запросу граждан и организаций.

Информация предоставляется по письменному запросу заявителя за плату, не превышающую стоимость технических и трудовых затрат.

Срок рассмотрения заявления – 6 недель.

**Закон Кыргызской Республики «О радиационной безопасности населения» определяет право** граждан и юридических лиц на получение объективной информации от организаций, осуществляющих деятельность с использованием источников ионизирующего излучения, в пределах выполняемых ими функций о радиационной обстановке и принимаемых мерах по обеспечению радиационной безопасности (ст. 22). Одним из основных принципов обеспечения радиационной безопасности определен (ст.3)

принцип открытости – открытость и доступность для населения информации об ионизирующем излучении на территории проживания, а также произошедших радиационных авариях.

### **Закон Кыргызской Республики «Об отходах производства и потребления»:**

Одним из основных принципов государственной политики в области обращения с отходами является свободный доступ к информации в области обращения с отходами.

К полномочиям местных государственных администраций и органов местного самоуправления в области обращения с отходами отнесено обеспечение населения информацией по обращению с отходами, о состоянии их хранения и переработке в регионе. К полномочиям государственного (компетентного) органа управления отнесены проведение государственной экологической экспертизы документации, связанной с обращением с отходами; организация ведения государственного кадастра отходов; обеспечение доступа общественности к информации по обращению с отходами.

**Законом Кыргызской Республики «О хвостохранилищах и горных отвалах»** (статья 19) определено право граждан и общественных объединений на получение объективной и оперативной информации о выборе мест для хранения и захоронения отходов, намерений строительства и ввода в эксплуатацию объектов в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

**Закон Кыргызской Республики «Об электроэнергетике»** (статья 29) обязывает предоставлять общественности отчеты о процедуре Оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и изучать общественное мнение в соответствии с законодательством Кыргызской Республики (ОВОС проводится при решении вопроса о выборе месторасположения для новой электростанции или гидроэлектростанции до выдачи разрешения на проведение строительства).

**Закон Кыргызской Республики «О градостроительстве и архитектуре»:** Статья 28 закрепляет право граждан на информацию об экологическом, градостроительном, социально-

экономическом состоянии территорий населенных мест, о разработке и состоянии программ, проектов, связанных с изменениями в организации территорий и их развитием.

Статья 34 закрепляет права общественных объединений в сфере градостроительства и архитектуры на получение своевременной, полной и достоверной информации о состоянии и изменении среды обитания человека.

**Законом Кыргызской Республики «Об экологической экспертизе»** определено, что экологическая экспертиза базируется на принципах гласности и учета общественного мнения (ст. 4).

Специально уполномоченный государственный орган по экологической экспертизе (ст. 7) обязан:

- информировать органы местной госадминистрации и местного самоуправления о проведении заседаний экспертных комиссий государственной экологической экспертизы;
- по требованию инвестора проекта, общественных организаций, проводящих общественную экологическую экспертизу, предоставлять для ознакомления нормативно-методическую документацию, регламентирующую организацию и проведение государственной экологической экспертизы;
- направлять органам местной госадминистрации и местного самоуправления, общественным организациям (объединениям) и гражданам, представившим аргументированные предложения, касающиеся экологических аспектов реализации намечаемой деятельности материалы, обосновывающие учет этих предложений при проведении государственной экологической экспертизы;
- предоставлять средства массовой информации по их запросам сведения о результатах проведения государственной экологической экспертизы;

Органы местного самоуправления имеют право на получение от специально уполномоченного государственного органа по экологической экспертизе необходимой информации об объектах экологической экспертизы, оценке их воздействия на окружающую природную среду.

## **Земельный кодекс Кыргызской Республики:**

Государственные органы информируют население об изъятии и предоставлении земель для размещения объектов, деятельность которых затрагивает интересы населения.

В данном кодексе рассмотрены права граждан и общественности на участие в рассмотрении вопросов по использованию и охране земель через собрания и сходы, однако не оговорено право на получение информации.

**Закон Кыргызской Республики «Об охране атмосферного воздуха»** определяет право граждан (ст. 4) на получение достоверной и своевременной информации о состоянии атмосферного воздуха и мерах, принимаемых по его охране.

К нормативным правовым актам, регулирующим вопросы тайны, относятся Закон Кыргызской Республики «О защите государственных секретов Кыргызской Республики» и Закон Кыргызской Республики «О коммерческой тайне».

**Закон Кыргызской Республики «О защите государственных секретов Кыргызской Республики»** определяет правовые основы функционирования системы защиты государственных секретов во всех видах деятельности государственных органов, предприятий, объединений, организаций, независимо от форм собственности, воинских формирований и граждан Кыргызской Республики на всей территории республики и в ее учреждениях за границей.

В данном Законе дано определение государственных секретов (с разделением на государственную, военную и служебную тайну) и разграничение их с негосударственными секретами (коммерческая тайна, информация для служебного пользования, не для печати, тайна следствия, врачебная, личная и другие виды тайн).

Статья 4 «Ограничения на засекречивание информации», в частности указывает, что не подлежат засекречиванию сведения:

- о стихийных бедствиях и чрезвычайных происшествиях, угрожающих здоровью граждан;
- о катастрофах и их последствиях;
- о положении дел в экологии, использовании природных ресурсов, здравоохранении, санитарии, культуре, сельс-

ком хозяйстве, образовании, торговли и обеспечении правопорядка.

*К государственной тайне* относится информация, разглашение которой может повлечь тяжкие последствия для обороноспособности, безопасности, экономических и политических интересов Кыргызской Республики.

*Военную тайну* образуют сведения военного характера, разглашение которых может нанести ущерб Вооруженным Силам и интересам Кыргызской Республики.

*К служебной тайне* относится информация, разглашение которой может оказать отрицательное воздействие на обороноспособность, безопасность, экономические и политические интересы Кыргызской Республики. Такая информация имеет характер отдельных сведений, относящихся к государственной или военной тайне, и не раскрывает их полностью.

Отнесение информации к государственным секретам осуществляется в соответствии с положением о порядке определения и установления степени секретности сведений, содержащихся в работах, документах и изделиях.

Гражданам должна предоставляться только та информация, составляющая государственные секреты, которая *необходима им для выполнения служебных обязанностей*.

**Закон Кыргызской Республики «О коммерческой тайне»** определяет правовые основы защиты коммерческой тайны на территории Кыргызской Республики.

Под коммерческой тайной понимаются не являющиеся государственной тайной сведения, связанные с производством, технологией, управлением, финансовой и другой деятельностью хозяйствующего субъекта, разглашение которых может нанести ущерб его интересам. Сведения, составляющие коммерческую тайну, являются собственностью субъекта предпринимательства либо находятся в его владении, пользовании, распоряжении в пределах, установленных им в соответствии с законодательством (ст.1 закона).

Согласно части 3 статьи 5 настоящего закона к объектам коммерческой тайны не могут относиться сведения о загрязнении окружающей среды и размерах причиненного при этом ущерба.

## **Механизмы передачи информации, используемые государственными органами для обеспечения доступа общественности к информации**

Государственные органы власти распространяют информацию через СМИ, коммуникативные мероприятия, Интернет, специальные издания.

**Средства массовой информации (СМИ).** Практически во всех министерствах и ведомствах существуют пресс-службы или отделы по связям с общественностью, которые взаимодействуют со СМИ. Распространенная форма работы со СМИ – пресс-конференции (в основном – в столице), пресс-релизы, готовые материалы. Пресс-секретари также работают при областных государственных администрациях, но в регионах получить информацию официальным путем (по запросу от уполномоченного чиновника) гораздо сложнее, чем в столице. Это связано с тем, что на местах чиновники опасаются без санкции «свыше» что-либо передавать СМИ или общественности, несмотря на существующее законодательство.

**Коммуникативные мероприятия:** семинары, конференции, круглые столы. Эти мероприятия чаще всего проводятся в рамках проектов, финансируемых международными организациями. В качестве раздаточного материала участникам ( в т.ч. представителям НПО и журналистам), предлагаются отчеты, брошюры, журналы о работе проектов и выявленных проблемах, иногда и коммуникативные мероприятия с целью привлечения общественности к решению конкретной проблемы (например, по внесению изменений в закон КР «Об охране атмосферного воздуха»).

**Интернет** пока еще не стал популярным механизмом передачи информации. В настоящее время появляется большое количество сайтов, как правительственных (президентский, электронное правительство, сайты различных секретариатов и государственных программ, сайты министерств). Основными недостатками web-страниц являются недостаточная информативность, низкое качество исполнения, и – самое главное – недостаточные возможности для доступа пользователей, связанные с недостаточной компьютеризацией и средствами коммуникации в целом по республике.



**Специальные издания.** Профили, доклады, брошюры, бюллетени, которые чаще всего издаются в рамках проектов международных доноров.

В Кыргызстане Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций (ранее – Министерство охраны окружающей среды) с 1997 года регулярно выпускает Национальный доклад о состоянии окружающей среды, но устаревшая техническая база, недостаток финансирования привели к тому, что даже не все специалисты-экологи имеют возможность ознакомиться с докладом, не говоря о широкой общественности. Доклад выпускается только на русском языке (для его перевода на другие языки не хватает финансовых средств) и в очень ограниченном количестве (300 экземпляров).

**Запросы:** Согласно национального законодательства, государственные органы обязаны предоставить информацию по письменному запросу в месячный срок.

Опыт некоторых общественных организаций, часто использующих такой вид получения информации, показывает, что все шаги передачи запроса нужно контролировать и непосредственно встречаться с человеком, ответственным за подготовку ответа.

**Реализация законодательства о доступе к информации** контролируется со стороны института омбудсмена, полномочия которого описаны выше, а также активными НПО (правозащитными, экологическими, журналистскими, женскими и пр.)

## **Информация о процессах принятия решений в области окружающей среды государственными институтами**

### *Информация о законодательных процедурах*

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» (ст. 21) законопроектная деятельность министерств и ведомств осуществляется на основе плана законопроектных работ Правительства КР, который размещается на сайте Министерства юстиции КР и ввиду отсутствия средств не может быть обнародован каким-либо иным образом для всеобщего обсуждения.

Ведение электронной базы данных о законопроектной деятельности Правительства КР осуществляется информационно-правовым центром Министерства юстиции Кыргызской Рес-

публики, на основе проходящих регистрацию через министерство законопроектов и иных документов. Информационно-правовой центр Министерства юстиции обеспечивает доступность базы данных для юридических и физических лиц в порядке, установленном Министерством юстиции Кыргызской Республики.

Однако как показывает практика, данный сайт периодически недоступен. Представители Министерства юстиции объясняют это недостаточностью бюджетных средств.

В статье 24 закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» говорится о том, что при разработке проектов планов законопроектных работ Законодательное собрание и Собрание народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики учитывают предложения граждан и их объединений. В этом случае также возникают проблемы информирования о готовящихся нормативных правовых актах, связанные со слабой проработкой процедурной части информирования. Однако в случае, если общественность узнает о готовящемся законопроекте, его текст можно запросить и получить в соответствующем комитете Парламента.

Новые информационные технологии только недавно начали применяться в структурах государственной власти КР. Как пример наиболее эффективно работающего сайта можно привести сайт Министерства финансов КР, где размещаются материалы о готовящихся нормативных правовых актах, существующие НПА, информация о бюджетах всех государственных структур, в том числе и на природоохранные мероприятия. В настоящее время при поддержке доноров планируется работа по переводу информации в формат, доступный для широкой общественности.

Еще один пример – партнерский проект «Открытый Кыргызстан» Фонда «Сорос-Кыргызстан» и Секретариата Национального совета по добросовестному управлению. Для широкого обсуждения на информационном сайте предлагаются проекты законов и другие нормативные акты, прошедшие экспертизу у независимых аналитиков (в том числе и проекты документов по вопросам окружающей среды, но их немного). Через голосование и комментарии на форуме сайта, государственные структуры получают возможность знакомиться с мнением гражданского общества по обсуждаемым проблемам. Информацию об отдельных проектах нормативно-правовых актов можно найти на сайтах государственных программ, некоторых НПО.

## **Информация об административных процедурах**

Нормативно-правовая база КР не предусматривает особых ограничений на доступ к информации об административных процедурах, кроме оговоренных выше. Указом Президента КР (от 29 октября 2004 г.) утвержден План мероприятий по реализации Стратегии реформирования системы государственного управления Кыргызской республики, в котором, в частности, включен такой пункт, как организация пунктов общественного доступа к информации.

При этом ни законы, ни стратегии и программы не обеспечены процедурами доступа к информации. Некоторыми НПО и представителями госструктур разработаны процедуры информирования общественности о намечаемой деятельности и участия в принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды («Право на доступ к правотворчеству. Закон. Опыт. Рекомендации», 2003 «Право на общественное участие. Закон. Опыт. Рекомендации» (Руководство по применению Орхусской конвенции в КР), 2003), но они пока еще не получили законодательного закрепления. Другая проблема заключается в недостаточной активности общественности в обращении за информацией, что послужило бы стимулом для отработки процедурных моментов предоставления информации.

## **Доступ к информации об окружающей среде, которой располагает Правительство Кыргызской Республики**

В Кыргызстане, как уже описывалось выше, приняты основные законодательные акты, регулирующие вопросы обеспечения информацией вообще и экологической информацией, в частности. Вышеназванными нормативными актами регулируется общая процедура доступа к информации, подходы к информации и исключения (Законы КР «О коммерческой тайне», «О защите государственных секретов»).

Институциональные обязанности, связанные со сбором и распространением информации, регламентируются соответствующими Положениями о деятельности тех структур, которые наделены соответствующими полномочиями и ответственны за выполнение этих обязанностей.

В Кыргызстане информацией об окружающей среде располагают несколько государственных структур. Это Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций КР, Государственная лесная служ-

ба КР, Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве КР, Министерство сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности КР, Министерство здравоохранения КР. Согласно нормативным актам, в соответствии со своими полномочиями и должностными функциями эти министерства и ведомства осуществляют сбор, анализ и распространение информации о состоянии объектов окружающей среды. Но существующая материально-техническая база не позволяет проводить качественный мониторинг состояния объектов окружающей среды. Соответственно, современные базы данных практически не обновляются и не могут обеспечивать качественной информацией, как специалистов, так и общественность.

### **Доступ к информации, находящейся в распоряжении Правительства КР и косвенно связанной с воздействием на окружающую среду**

**Данные об окружающей среде, которыми располагают представители промышленности и частного сектора.**

Обязанность представителей промышленности и частного сектора предоставлять информацию определяется законодательством, в частности, законом Кыргызской Республики «О гарантиях и свободе доступа к информации».

Обязанность на предоставление информации возложена на государственные органы, органы местного самоуправления, граждан, общественные объединения, предприятия, учреждения, организации и должностные лица.

Доступ к информации обеспечивается путем опубликования и распространения соответствующих материалов через периодические издания, информационные теле-, радиопрограммы, вебсайты и др.

Действующее законодательство, регулирующее вопросы конфиденциальности, распространяется на все виды информации, включая информацию от частных компаний (см. о законодательстве в разделе 1.8).

Практически все крупные предприятия готовят ежегодные отчеты по выполнению ими природоохранных мероприятий, которые размещаются на сайтах предприятий и могут быть предоставлены по запросу. Но промышленные предприятия и др.

природопользователи зачастую искажают информацию о выбросах и сбросах, состоянии очистных сооружений, аварийных ситуациях, угрожающих окружающей среде и здоровью жителей.

В качестве примера действий по повышению прозрачности промышленности можно привести Постановление Правительства КР «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Кыргызской Республики от 14 мая 2004 г. №361 «О мерах по обеспечению повышения прозрачности деятельности добывающих отраслей». Во исполнение данного постановления создан «Комитет по реализации принципов Инициативы повышения прозрачности деятельности добывающих отраслей», в который вошли представители государственных органов, хозяйствующих субъектов, депутаты ЖК и представители НПО. Вся информация по данной инициативе размещена на сайтах Министерства финансов КР ([www.minfin.kg](http://www.minfin.kg); [www.sti.gov.kg](http://www.sti.gov.kg)).

### **Анализ и оценка**

В Кыргызской Республике сложился определенный потенциал, обеспечивающий доступ к информации. Этот потенциал складывается из:

- конституционных прав на свободу слова, получение и распространение информации, закрепленных в нормативно-правовых актах;
- политической воли высших органов власти, направленной на реформирование системы государственного управления, с включением в процесс принятия решений различных групп интересов и широкого информирования общественности (Стратегия реформирования системы государственного правления в КР, КОР и НССБ);
- высокопрофессиональных кадров в области мониторинга и составления баз данных в области природопользования и охраны окружающей среды;
- информационных сетей неправительственных организаций;
- наличия активных и профессионально выполняющих свою миссию общественных организаций, активных сообществ и отдельных граждан;
- международных программ и проектов, осуществляющихся в КР, одним из требований которых является информирование общественности (ПРООН, ЮНЕП, ОБСЕ, ВБ и другие).

К проблемным областям сбора, распространения и доступа к информации можно отнести следующие:

Отсутствие законодательно закрепленных обязательных процедур информирования общественности

Основная часть вышеперечисленных законов имеет достаточно широкое толкование, и практически нет процедур, регулирующих правоотношения в области обеспечения доступа общественности к информации. С одной стороны такое положение вещей является позитивным (все, что не запрещено, то разрешено), с другой стороны – порой осложняет работу исполнительной власти и препятствует своевременному получению информации. Проблемой является не столько получение информации на запрос (пассивное информирование), сколько информирование общественности для принятия взвешенного решения (активное информирование).

Согласно законодательству, сведения о состоянии окружающей среды не могут составлять ни государственную, ни коммерческую тайну. Тем не менее, все обстоит не так просто. Например, основанием для отказа в предоставлении документации для проведения общественной экологической экспертизы является наличие в объекте экспертизы сведений, составляющих «охраняемую законом тайну». Во-первых, объектом экологической экспертизы является не просто информация, а вполне конкретные документы, содержащие множество «неэкологических сведений». Во-вторых, подчас, чтобы оценить масштаб будущих выбросов (сбросов), необходимо использовать информацию, которая никак не является информацией ни о состоянии окружающей среды, ни о ее загрязнении. Это, например, сведения о мощности установки, сырьевой базе, месте складирования, количестве рабочих смен и т. д., то есть то, что может быть отнесено Законом КР «О коммерческой тайне» к коммерческой тайне.

Право на получение информации о готовящихся законопроектах регламентируется целым рядом нормативных правовых актов. Однако граждане не всегда бывают информированы о готовящемся нормативном правовом документе, именно поэтому не могут участвовать в обсуждении, следовательно, реализовывать вышеупомянутое право.

В 1997 г. принят Закон КР «О порядке опубликования законодательных актов». Но ввиду нехватки средств полные тексты законопроектов не публикуются, сайт Министерства юстиции периодически недоступен. Полные тексты законопроектов мож-

но свободно получить в соответствующем комитете Жогорку Кенеша КР, если проект не носит конфиденциального характера. Таким образом, граждане реализуют свои права чаще всего благодаря собственной инициативе и коммуникативным связям с тем или иным министерством и ведомством.

Несвоевременность информирования о принятии решений также является проблемой в процессе информирования.

Отсутствуют процедуры предоставления информации общественности на начальной стадии намечаемой деятельности, а также механизмы обратной связи с общественностью в процессе принятия решений. Как правило, официальными источниками информация распространяется либо перед самым принятием решения, когда уже нет возможности общественности высказать свое мнение, либо после принятия решения, либо не распространяется вообще.

В случае, если общественность тем или иным образом узнает о готовящемся решении, в соответствии с законодательством она может получить доступ к документации, однако бюрократическая система не имеет механизмов обеспечения такого доступа. Особенно сложная ситуация складывается в регионах страны.

Не существует общего перечня (реестра) имеющейся информации, как в отдельных организациях, так и в целом по стране.

Недостаточна инициатива граждан в получении информации по вопросам, касающимся окружающей среды. Общественность редко запрашивает информацию и участвует в принятии решений, чаще всего это делают НПО. В редких случаях местные сообщества, которые затрагиваются планируемой деятельностью, проявляют активность в получении информации. Частично это связано с тем, что для основной части населения более приоритетными являются проблемы социально-экономические, нежели экологические и отсутствует понимание взаимосвязи состояния окружающей среды и благосостояния граждан.

Качество информации, которая попадает к пользователю, часто не соответствует запросам, неполна или неточна.

Во многих случаях ответ на один и тот же запрос, полученный из разных ведомств, содержит разночтения. Причиной тому является межведомственная несогласованность.

В стране не существует системы обмена экологической информацией. Хотя такие попытки и предпринимались, результат пока остается близким к нулю.



Недостаточность или отсутствие информации о состоянии окружающей среды по многим параметрам объясняется разрушением системы сбора первичных данных из-за недостаточности материально-технической базы и средств для проведения постоянного мониторинга объектов окружающей среды. В рамках деятельности некоторых международных проектов (например, проекты ЮНЕП/ГЭФ «Содействие КР в подготовке Национального плана выполнения Стокгольмской Конвенции о стойких органических загрязнителях», Первое Национальное Сообщение о выполнении Рамочной конвенции об изменении климата», Разработка рамочных документов по биобезопасности» и др.) проводится инвентаризация загрязняющих веществ. Но она носит разовый характер и не подкрепляется ресурсами для систематического мониторинга, разработки кадастров и регистров выбросов.

Почти все природопользователи не имеют структуры ведомственного мониторинга, и, следовательно, не владеют достоверной информацией по своему предприятию, искажают информацию о выбросах и сбросах, состоянии очистных сооружений, аварийных ситуациях, угрожающих окружающей среде и здоровью жителей. Предоставление недостоверной информации также связано с несовершенной системой налогообложения.

**Забюрократизированность органов власти, в том числе и местных, кризис кадровой политики является большой помехой в получении качественной информации на запрос, особенно в местных администрациях. Государственные служащие пока не воспринимают население как потребителя государственных услуг и такие категории, как открытость и прозрачность хоть и декларируются, но не рассматриваются в качестве главных требований к работе государственных учреждений.**

Не существует специальных отделов или служб, которые занимаются анализом информации и переводом ее в доступный формат для населения.

Еще одна проблема связана с недостаточной компетентностью самих граждан, запрашивающих информацию, правильно оформить запрос на получение информации и направить его по соответствующему адресу.



## **Активное информирование широкой общественности о состоянии и проблемах в области окружающей среды через СМИ**

По материалам опроса, проведенного в рамках исследования «Состояние и перспективы экологической журналистики в Кыргызстане» (Сапожникова Л., Путалова Е., Печенюк О., 2003 г.) Администрация Президента КР, Правительство КР, Жогорку Кенеш, местные органы власти, местные кенешы оказались в числе тех, кто очень редко предоставляет журналистам экологическую информацию. Остальные государственные структуры практически не озабочены экологической тематикой. Среди основных постоянных источников экоинформации 100% из числа опрошенных журналистов назвали Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций КР, Государственную лесную службу КР, неправительственные организации, международные и национальные проекты и программы, международные организации, научные учреждения, местное население. Время от времени поступает информация от органов местного самоуправления и образовательных учреждений. Предприятия и коммерческие организации экологическую информацию не предоставляют, за исключением «Кумтор оперейтинг компани» – совместного кыргызско-канадского золотодобывающего предприятия, которое находится под пристальным вниманием общественности.

Силами НПО периодически издаются телевизионные программы, ролики, электронные журналы и рассылки, информационные экологические бюллетени, однако регулярность их выхода зависит от донорского финансирования.

Достаточно активно в последние годы публикуют экологические материалы средства массовой информации. Однако качество материалов часто невысоко. Во многом это связано с общим состоянием журналистики в Кыргызстане.

С 1998г. ОО «Независимая экологическая экспертиза» в Кыргызстане проводит фестиваль экологической журналистики. В 1999г. фестиваль вышел на региональный уровень. Это мероприятие является хорошим стимулом для журналистов обращаться к экологической тематике.

## **Рекомендации по улучшению доступа к информации.**

Создать в государственной информационной системе специальный портал с сайтами по определенным проблемам, например:

- о работе различных министерств и ведомств;
- об обязанностях государственных служащих;
- о порядке обжалования действий государственных служащих.

Информация для граждан на сайтах государственных органов должна быть бесплатной, доступной для понимания и содержать индикаторы эффективности работы государственных органов.

Увеличить количество центров общественного доступа населения к информации и улучшить их работу через использование компьютерного потенциала специальных ресурсных центров, школ, высших учебных заведений, неправительственных организаций, органов местного самоуправления, систематизацию обучающих программ в этой области и подготовку справочника организаций, работающих в сфере обучения информационным технологиям.

## **ГЛАВА 3 | Участие общественности в процессе принятия решений в области окружающей среды**

### **Введение**

В соответствии с Законом КР о новой редакции Конституции КР от 2.02.2003.г:

- «...народ Кыргызстана является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти в КР» (п.3 ст.1);
- «...Народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно, через систему государственных органов и органов местного самоуправления, на основе настоящей Конституции и законов КР» (п. 4 ст. 1);
- граждане имеют право «участвовать в обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения» (п.2 ст. 23) .

Неправительственные организации в той или иной степени привлекаются к разработке национальных государственных программ, таких, как «Аракет», «Манас», «Ардагер», «Билим», «Комплексная Основа Развития Кыргызстана до 2010 г.», «Национальной стратегии сокращения бедности» а также к участию в выполнении конвенций «О правах ребенка», «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» и к мониторингу исполнения Всеобщей Декларации прав человека, Национального плана действий по охране окружающей среды и других.

### **Участие общественности в процессе принятия исполнительных и административных решений**

Примерами установления партнерских отношений между гражданскими институтами и институтами власти могут служить процессы подготовки «Комплексной основы развития Кыргызской Республики до 2010 г.» (КОР) и «Национальной стратегии сокращения бедности до 2005г.» (НССБ).

КОР является программным документом национального масштаба, создание которого было основано на использовании следующих типов коммуникации: публичное обсуждение, проведе-

ние фокус – групп, организация диалоговых площадок в виде круглых столов между представителями различных секторов, создание консультативных групп, проведение семинаров. Однако организация участия заинтересованных сторон в процессе разработки программных документов КОР носила односторонний характер. Основным их инициатором являлись институты власти, редко использовались те предложения, которые в качестве обратной связи предлагались представителями гражданского сектора для внесения в подготавливаемый документ, невозможно было проследить, своевременно ли проинформирована общественность с окончательным (измененным согласно ранее поданным предложениям) вариантом документа на определенном этапе времени, особенно на региональном уровне, предложения и рекомендации представителей гражданского сектора нередко носили непрофессиональный характер и не были согласованы с государственным бюджетом, и чаще всего отражали интересы отдельных групп, роль представителей гражданского сектора так и не была ясна и не конкретизирована до конца, и, как следствие, слабая инициатива и разочарование в итоге.

Таким образом, можно отметить, что технология участия гражданского сектора в процессе подготовки национальной программы КОР так до конца и не была продумана.

Тем не менее, полученный при подготовке КОР опыт помог сделать определенные выводы и изменил ситуацию при подготовке и реализации программы НССБ:

- проведены круглые столы с заинтересованной общественностью по направлениям КОР;
- созданы специальные рабочие группы из представителей министерств и ведомств, представителей некоммерческих организаций;
- руководство ряда групп передано представителям некоммерческих организаций. Так из 6 рабочих групп экологического блока 4 руководителя рабочих групп и общее руководство осуществляли представители НКО (Некоммерческие организации). Причем стратегически важную группу «Совершенствование экологической политики и нормативно правовой базы» также возглавлял представитель НПО «Независимая экологическая экспертиза».

В настоящее время в Мэрии г. Бишкек разработана *Программа социального и экономического развития г. Бишкек на 2004 – 2008 гг.*

В документе предусмотрен экологический блок, в котором, в частности, предполагается разработка городского плана действий по охране окружающей среды и активно внедрять такие формы, как создание аналитико-производственного центра по привлечению частного бизнеса и обеспечению участия города в международных программах по ОС, информирование и обучение работников МСУ и населения по устойчивому развитию и экологии, создание *Общественного совета по экологии и безопасности жизнедеятельности города* (отмечено, что в 2001 г. при мэрии г. Бишкек уже создавался общественный совет, который оказался неустраиваемым ни общественностью, ни руководством города).

К обсуждению приоритетов развития г. Бишкек впервые привлекались различные группы интересов. В результате была разработана и принята городским Кенешем Декларация развития г. Бишкек. Проект программы также обсуждался с общественностью, бизнесом, местными сообществами. Такая открытость во многом объясняется поддержкой и, соответственно, требованиями донора.

Концепция непрерывного экологического образования разрабатывалась, продвигалась и была принята благодаря совместной работе учителей, преподавателей ВУЗов и неправительственных организаций. Особый вклад в разработку и продвижение Концепции внесли специалисты НПО: «Бигль», «Биом», «Ассоциация специалистов устойчивого развития».

Еще одним примером участия общественности можно назвать разработку Концепции развития лесной отрасли КР и Национальной лесной программы до 2015 г, когда общественные организации привлекались на самых ранних стадиях разработки. Причем специалистами Государственно лесной службы КР сразу же вносились корректировки в обсуждаемые документы, на основании замечаний и предложений, полученных при обсуждении документов на всех стадиях.

Основным недостатком участия общественности при разработке стратегий и планов является то, что, как правило, при их разработке привлекаются практически одни и те же НПО. Причиной этому является отсутствие у органов исполнительной власти банка данных НПО, и как следствие этого, привлекаются к работе наиболее известные представители общественности, те, кто постоянно «на слуху».

## **Подготовка исполнительной властью законопроектов для парламента и подзаконных актов**

*Право законодательной инициативы* всеми субъектами законодательной инициативы осуществляется в форме внесения в Жогорку Кенеш КР законопроектов и проектов изменений и дополнений в действующие законы.

Граждане Кыргызской Республики, их общественные объединения, органы местного самоуправления, государственные органы исполнительной власти вправе инициировать внесение законопроектов в Жогорку Кенеш КР через вышеперечисленные субъекты. Рассмотрение законопроектов осуществляется в соответствии с Конституцией КР и Регламентом Жогорку Кенеша.

**Субъекты законодательной инициативы** (статья 64 Конституции Кыргызской Республики) –

30 тысяч избирателей (народная инициатива)
Президент Кыргызской Республики
Депутаты Жогорку Кенеша
Правительство Кыргызской Республики

Одним из основных законов, регламентирующих процесс правотворчества, является **Закон Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики»**. Закон определяет понятие и виды нормативных правовых актов, и их соотношение между собой, общий порядок их подготовки, опубликования, действия, толкования и систематизации, а также способы разрешения юридических коллизий.

В статье 26 «Подготовка и оформление проектов нормативных правовых актов» законодательно установлено, что правотворческий орган может *заказать подготовку первоначального проекта нормативного правового акта на договорной основе* государственным органам, научным учреждениям, *отдельным гражданам или их коллективам*.

Статья 28 определяет, что проекты нормативных правовых актов, непосредственно затрагивающих интересы граждан, а также проекты других важнейших актов по решению правотворческого органа **могут быть** обнародованы средствами массовой ин-

формации для общественного обсуждения, а поступившие предложения и замечания учитываются при доработке проектов.

Однако, как показывает практика, граждане чаще всего не информированы о предстоящей разработке нормативного правового акта и в связи с этим не могут реализовать свои права, провозглашенные Конституцией Кыргызской Республики.

Основная часть нормативных правовых актов разрабатывается Президентом КР, Правительством КР, Жогорку Кенешем, судами Кыргызской Республики по вопросам их ведения.

На сегодняшний день практически все законопроекты, инициируемые Правительством КР, разрабатываются сотрудниками министерств и ведомств и отражают интересы именно своих учреждений, стараясь заложить для них максимальное количество контролирующих и регулятивных функций.

Причем, как правило, все это происходит без должной экспертизы, как государственной, так и общественной, существующего законодательства, что приводит к противоречию одного закона другому, а также дублированию и отсутствию четкого разграничения полномочий между ведомствами. Не всегда проходят какую-либо экспертизу законопроекты, разрабатываемые Жогорку Кенешем, за исключением регистрации в Министерстве юстиции КР и согласования с Министерством финансов КР.

Статья 32 данного закона устанавливает, что граждане могут привлекаться как независимые эксперты при разработке и экспертизе проектов нормативных правовых актов.

Статья 32 Закона «О нормативных правовых актах КР» отдает решение *об экспертизе на откуп правотворческому органу*.

Как показывает опыт, большинство граждан КР не участвуют в правотворческом процессе ни на уровне рекомендаций, ни на уровне согласования.

### **Проблемы в законодательстве КР в области участия общественности в принятии решений через процесс правотворчества**

В рамках изучения проблем в области процедур участия общественности в процессе правотворчества, в результате проведенного анализа нормативных правовых актов был выявлен ряд существенных пробелов, требующих скорейшего законодательного заполнения.

В соответствии с Законом «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики», как было отмечено выше, п.3. ст. 1 закрепляет, что «Народ Кыргызстана является носителем суверенитета и единственным *источником государственной* власти КР». п.4 ст. 1: «Народ Кыргызстана осуществляет свою власть *непосредственно*, через систему государственных органов и органов местного самоуправления, на основе настоящей Конституции и законов Кыргызской Республики».

Эффективность нормы оценивается, в первую очередь, не фактом ее закрепления, а главным образом, возможностью применения, использования, т.е. фактом реализации данной нормы.

Проблема в этой области как раз и состоит в невозможности эффективной реализации своего права ввиду отсутствия должных механизмов. Так, в нормах, регулирующих участие общественности, юридически предоставляется право, но отсутствуют должные механизмы его реализации, что ставит непреодолимый барьер между правом, юридически закрепленным, и реально существующей возможностью этим правом воспользоваться.

Согласно Закону «О нормативных правовых актах», в систему нормативных правовых актов Кыргызской Республики входят:

Конституция Кыргызской Республики, конституционные законы Кыргызской Республики, законы, постановления палат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, указы Президента Кыргызской Республики, постановления Правительства Кыргызской Республики, акты Национального банка Кыргызской Республики, акты министерств, государственных комитетов, Фонда государственного имущества и административных ведомств Кыргызской Республики, решения местных государственных администраций и органов местного самоуправления, отвечающие требованиям правотворчества.

Конституция (п.2 ст. 23) закрепляет право граждан участвовать *в обсуждении* и принятии законов и решений (под которыми, исходя из толкования нормы, следует понимать иные нормативные правовые акты) республиканского и местного значения.

В связи с принятием данной нормы, в новой Конституции возникают значительные противоречия с ныне существующими законами, например, с **Законом «О нормативных правовых актах КР»**, где это право (право участия) явно ограничено *желанием* самого правотворческого органа:



Статья 26: «Подготовка проектов нормативных правовых актов осуществляется либо самим правотворческим органом, либо по его поручению подведомственными ему органами, учреждениями, организациями, либо указанными органами, учреждениями, организациями по собственной инициативе.

Правотворческий орган вправе поручать подготовку альтернативных проектов нескольким органам, учреждениям, организациям, лицам или заключать с ними договоры, а также объявлять конкурсы на лучший проект».

Статья 27: «Правотворческий орган, разрабатывающий проект, как правило, создает комиссию по подготовке проекта из числа работников этого органа, специалистов и ученых.

К участию в подготовке проектов могут привлекаться представители заинтересованных государственных и иных органов, организаций и учреждений.

В подготовке проектов обязательно участие юридических подразделений органов и организаций, разрабатывающих проекты».

Статья 28: «Проекты законов по решению палаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики могут быть в установленном порядке вынесены на всенародное обсуждение».

Статья 33: «Проекты законов по вопросам обеспечения конституционных прав, свобод и обязанностей граждан; правового статуса общественных объединений, средств массовой информации; государственного бюджета, налоговой системы; экологической безопасности; борьбы с правонарушениями подлежат научной, правовой и иной специализированной (в зависимости от профиля проекта) экспертизе.

Проекты законов, внесенные на рассмотрение палат Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и переданные на независимую научную экспертизу, рассматриваются на заседании законодательного органа при наличии заключения экспертов».

Таким образом, имеют место лишь диспозитивные нормы, которые, как правило, не исполняются и нормативно-правовые акты так и остаются оторванными от общества и, как следствие, не несут в себе истинного своего предназначения как регулятора общественных интересов.

Лоббирование интересов общественности и их объединений через правительство является одним из путей участия общественности в принятии важных решений.

Органы исполнительной власти в пределах своей компетенции обязаны обеспечивать реализацию прав граждан. Прежде всего, это касается своевременной информированности граждан о готовящихся законопроектах.

Порядок организации и осуществления законопроектной работы определяется Регламентом законопроектных работ Правительства Кыргызской Республики (утвержден постановлением ПКР от 20.09.2002г. № 639).

В соответствии со ст. 21 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» законопроектная деятельность министерств и ведомств осуществляется на основе плана законопроектных работ Правительства. Согласно п. 28 Регламента законопроектных работ Правительства КР для подготовки законопроектов министерствами и ведомствами совместно с Министерством юстиции КР создаются рабочие группы, в состав которых включаются сотрудники министерств и ведомств – ответственные исполнители, представители соисполнителей, а также иных государственных органов и организаций, научно-исследовательских организаций, международных организаций.

При первичном согласовании с Министерством юстиции КР в соответствии с Регламентом Правительства Кыргызской Республики министерства и ведомства, согласно п. 31 Регламента законопроектных работ, предоставляют также и электронный вариант проектов законов с пакетом необходимых документов (указанных в Регламенте законопроектных работ) на государственном и официальном языках для размещения на WEB-сайте Министерства юстиции КР, для всеобщего ознакомления. Информационное обеспечение законопроектной деятельности *Правительства Кыргызской Республики* осуществляется посредством создания электронной базы данных о законопроектной деятельности Правительства, которая формируется Министерством юстиции Кыргызской Республики.

Ст. 32 закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» устанавливает, что граждане и организации могут быть привлечены в качестве независимых экспертов при проведении правовой, финансово-экономической, экологической и иной научной специализированной экспертизе проектов нормативных правовых актов по решению правотворческого органа.

Для реализации конституционного права на **«доступ к обсуждаемым законопроектам»** общественность должна быть своевременно информирована о планах, их изменениях, регламентах законопроектных работ как Правительства КР, так и Жогорку Кенеша КР.

Ст. 21 Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» гласит, что «Законодательное собрание и Собрание народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики разрабатывают и утверждают планы законопроектной работы».

В ст. 24 Закона говорится о том, что предложения граждан и их объединений учитываются при разработке проектов планов законопроектных работ.

Граждане не всегда бывают информированы о готовящемся нормативном правовом документе, именно поэтому не могут участвовать в обсуждении, следовательно, реализовывать вышеупомянутое право.

Об обсуждаемых законопроектах сообщается в печати, но не всегда. Ввиду нехватки средств полный текст законопроектов не публикуется, но текст свободно можно получить в соответствующем комитете, если он не носит конфиденциального характера.

На заседание палаты комитет может предложить лиц, не принимавших непосредственного участия в разработке законопроекта. Такое предложение должно быть обоснованным. Также предложение об участии граждан может быть принято по инициативе депутата, к которому обратились граждане о желании участвовать в заседании.

Все поступившие предложения, как от депутатов и партий, так и граждан и их объединений, учитываются при обсуждении. В соответствии со ст. 31 Регламента заседания Законодательного собрания проводятся открыто, гласно и освещаются средствами массовой информации путем трансляции его заседаний по телевидению и радио, публикации его решений в «Ведомостях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». Время и объем информации по телевидению определяются Законодательным собранием. В соответствии со ст. 17 на заседания могут быть приглашены представители общественных объединений и средств массовой информации. Решение об их приглашении, как правило, принимает комитет.

Для работы над законопроектами, в соответствии со ст. 127 Регламента, могут создаваться рабочие группы, в состав которых

могут быть включены наряду с депутатами других комитетов и представители общественных объединений, обсуждаться на парламентских слушаниях, которые, как правило, открыты для представителей средств массовой информации и общественности.

Согласно ст. 107 Регламента Законодательного собрания информация о теме парламентских слушаний, времени и месте их проведения передается средствами массовой информации не позднее, чем за 10 дней до начала парламентских слушаний. В республике официальными изданиями Правительства КР являются такие газеты, как «Слово Кыргызстана», «Кыргыз Туусу», телекомпании КТР и КООРТ. Жогорку Кенеш КР освещает свою деятельность через правительственные издания, а также через телекомпанию «Пирамида».

В соответствии со ст. 108 Регламента *Собрания народных представителей* (СНП) комитет с согласия Торага вправе принять решение о проведении, с участием депутатов палаты, предварительного обсуждения подготавливаемого проекта закона на местах, в трудовых коллективах, научных учреждениях, общественных организациях, на собраниях граждан, в органах местного самоуправления».

Для работы над проектами законов Кыргызской Республики Собрание народных представителей может создавать подготовительные комиссии. В них вправе принимать участие инициаторы законопроекта, а также могут привлекаться представители государственных и иных органов, общественных организаций. Правовая экспертиза осуществляется экспертно-юридическим отделом.

По приглашению Торага СНП, по представлению комитета, на заседаниях Совета палаты могут участвовать представители государственных органов и общественных организаций, представители субъектов права законодательной инициативы, если на заседании рассматривается вопрос о внесенных ими законопроектах.

О вопросах, рассмотренных Советом палаты и принятых им решениях, при необходимости сообщается в печати, по телевидению и радио.

В соответствии с Конституцией заседания палаты проводятся в форме сессий, которые транслируются по телевидению и передаются по радио.

К сожалению, при участии в процессе законотворчества граждане и их объединения вынуждены иметь дело с большим

числом актов и законов, что делает процесс общественного участия крайне сложным как для общественности, так и для субъектов законодательной инициативы.

Действующее законодательство Кыргызской Республики позволяет общественности принимать участие в управлении государственными делами, в обсуждении важных вопросов и оказывать таким образом, воздействие на принятие политических и правовых решений.

К нормативным правовым актам, создающим условия для активного участия гражданского общества в лице общественных организаций и местных властей в управлении государственными делами, следует отнести, в первую очередь, как уже упоминалось ранее, Конституцию Кыргызской Республики, согласно которой народ является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти. Народ осуществляет свою власть непосредственно и через систему государственных органов. Формулировка «непосредственно» означает, что граждане имеют право:

- на объединения;
- быть избранными;
- на законодательную инициативу.

Законодательная, или так называемая народная, инициатива означает постановку вопроса о необходимости рассмотрения проекта закона и его внесения на рассмотрение Жогорку Кенешем Кыргызской Республики (парламентом).

Правовым фундаментом участия общественности республики в управлении государственными делами является ст.64 Конституции КР, дающая право на народную инициативу 30 000 граждан. Также Закон Кыргызской Республики «О некоммерческих организациях» закрепляет право граждан на объединения и также содержит положения, касающиеся образования объединений и прекращения их деятельности, прав и условий самой деятельности, владения собственностью и т.д.

Однако из этого закона, по сравнению с ранее действовавшим Законом Кыргызской Республики «Об общественных объединениях», изъяты такие важные права некоммерческих организаций, как право законодательной инициативы, представительства и защиты интересов своих членов в государственных и общественных органах. Таким образом, законодатели сделали шаг назад в вопросе

реализации права общественного сектора на обсуждение и принятие правовых решений. Кроме того, новый закон в этой части концептуально вступает в противоречие с положением Конституции Кыргызской Республики о законодательной (народной) инициативе, которую могли бы осуществлять граждане через общественные организации.

Конституция дает право гражданам Кыргызской Республики участвовать в обсуждении и принятии законов и решений местного значения.

Основным документом, реализующим данное право, является Закон «О местном самоуправлении и местной государственной администрации»\*, ст. 12 которого гласит, что проекты правовых актов по делам местного значения, внесенные населением в органы местного самоуправления в рамках народной правотворческой инициативы, подлежат рассмотрению с *обязательным участием представителей населения* соответствующей территории.

Порядок реализации права граждан участвовать в обсуждении и принятии законов местного значения определяется уставом местного сообщества в соответствии с законом, который принимается соответствующим местным кенешем по предложению курултая.

В целях дальнейшего укрепления основ народовластия и совершенствования местного самоуправления, повышения роли местных сообществ в управлении делами местного значения и установлении действенного демократического контроля за деятельностью исполнительно-распорядительных органов местной власти, Указом Президента КР от 6 февраля 2003 г. УП № 46 утверждено Положение о народном курултае представителей местных сообществ Кыргызской Республики. Данное Положение устанавливает порядок и организацию созыва народного курултая.

Вопросы, имеющие общереспубликанское значение, вносимые по предложению Министра Кыргызской Республики по делам местного самоуправления и регионального развития, Конгресса местных сообществ Кыргызской Республики, могут обсуждаться народными курултаями всех уровней с единой повесткой дня в соответствии с графиком, утвержденным министром.

---

\* Закон «О местном самоуправлении и местной государственной администрации», от 12 января 2002

Народный курултай, проводится гласно, в открытой обстановке, с приглашением представителей общественности и средств массовой информации. Об этом сообщается через СМИ, органы территориального общественного самоуправления, сельских старост и иные источники не менее чем за 10 дней до начала народного курултая.

### **Формы прямого волеизъявления членов местного сообщества**

Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» предусматривает, что для принятия решений по важнейшим делам местного значения, требующим обсуждения с членами сообщества, местные сообщества могут проводить *курултай, собрания, сходы* и другие формы прямого волеизъявления. В соответствии со ст. 53 данного Закона курултай местных сообществ, регионов, областей могут проводиться с целью учета широкого спектра общественного мнения и участия населения в решении важнейших вопросов организации его жизнедеятельности. На курултай могут выноситься вопросы социально-экономического развития территории, формирования местного бюджета, использования и развития коммунальной собственности. *Решения курултая носят рекомендательный характер* для соответствующего местного кенеша и рассматриваются местным кенешем и мэром, главой города и главой местного самоуправления айла, поселка. Нормы представительства делегатов курултая, порядок его проведения и реализации решений курултая устанавливаются *уставом местного сообщества* в соответствии с нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» также устанавливает понятие «схода граждан». **Сход граждан** – прямая форма участия населения в управлении делами местного значения путем обсуждения их на собраниях граждан, проживающих на территории одной улицы, одного квартала, микрорайона или айла, с принятием по ним рекомендаций или решений в соответствии с уставом местного сообщества.

**Указом Президента Кыргызской Республики** «О мерах по повышению роли народных курултаев представителей местных



сообществ в управлении делами местного значения» от 2 мая 2001 г. № 152 утверждено **Положение о народном курултае представителей местного сообщества**. Данное Положение регламентирует общие положения о курултае, порядок организации созыва курултая, избрания делегатов народного курултая на сходах и собраниях членов местного сообщества, организацию работы народного курултая, вынесение решений народного курултая. Решение о созыве народного курултая представителей местного сообщества соответствующей территории, повестка дня и сроки его проведения принимаются соответствующим кенешем.

**Референдум** – важнейший институт непосредственной демократии. Это еще одна форма участия общественности в процессе принятия важных решений, он представляет собой голосование избирателей по какому-либо вопросу государственной или общественной жизни. Основное отличие процедуры референдума от процедуры выборов состоит в объекте волеизъявления избирателей.

**Референдум в Кыргызской Республике** – всенародное голосование граждан по изменениям и дополнениям в Конституцию, законопроектам, действующим законам и иным важным вопросам государственного значения. Порядок проведения референдума определяется на сегодняшний день в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О референдуме в Республике Кыргызстан», Право инициативы проведения референдума Кыргызской Республики принадлежит:

- Гражданам Кыргызской Республики;
- Жогорку Кенешу Кыргызской Республики;
- Президенту Кыргызской Республики.

Граждане Кыргызской Республики реализуют право инициативы проведения референдума, если под требованием о референдуме собрано не менее *300 тысяч* подписей граждан, обладающих правом участия в референдуме. Граждане Кыргызской Республики не могут быть инициаторами проведения референдума на отдельной территории.

В течение последних нескольких лет представители НПО, общественных объединений, политических партий и частного сектора являются обязательными участниками парламентских слушаний, проводимых Жогорку Кенешем Кыргызской Республики



по различным социальным проблемам. К экспертизе и разработке новых законопроектов привлекается общественный сектор.

Неправительственные организации Кыргызстана участвуют и в законотворческой деятельности.

ОО «Независимая экологическая экспертиза» в 1997 году участвовала в разработке проекта закона «Об экологической экспертизе». Также была проведена экспертиза и общественное обсуждение проектов законов «О лоббировании законодательных актов в Кыргызской Республике», «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Кыргызской Республики», «О местном самоуправлении и местной государственной администрации», а так же целого ряда подзаконных актов. Совместно с рядом экспертов из других НКО, государственных органов, коммерческих организаций и представителей науки за период только в 2003-2004 годах были подготовлены: проект закона «Об общественной правовой экспертизе», порядка 40 поправок в существующее законодательство.

В 2004 году вступил в силу закон КР «Об эколого-экономической зоне Иссык-Куль». Несмотря на то, что вопрос необходимости разработки и принятия данного закона до сих пор является спорным, необходимо отметить то, что в его разработке и продвижении принимали активное участие специалисты из НКО «Институт равных прав и возможностей» и «Ассоциация специалистов устойчивого развития».

### **Разработка административных инструкций**

В Кыргызстане существующее национальное законодательство, регламентирующее порядок разработки подзаконных актов, представлено основным Законом КР «О нормативных актах», о котором подробно проинформировано в предыдущей главе.

Согласно данного закона, процедура разработки и согласования нормативных актов, имеющих юридический статус, осуществляется инициаторами нормативных актов с соответствующей системой согласования. Ст. 26: «Подготовка проектов нормативных правовых актов осуществляется либо самим правотворческим органом, либо по его поручению подведомственными ему органами, учреждениями, организациями, либо указанными органами, учреждениями, организациями по собственной инициативе.

Правотворческий орган вправе поручать подготовку альтернативных проектов нескольким органам, учреждениям, организациям, лицам или заключать с ними договоры, а также объявлять конкурсы на лучший проект».

Ст. 27: «Правотворческий орган, разрабатывающий проект, как правило, создает комиссию по подготовке проекта из числа работников этого органа, специалистов и ученых.

К участию в подготовке проектов могут привлекаться представители заинтересованных государственных и иных органов, организаций и учреждений.

В подготовке проектов обязательно участие юридических подразделений органов и организаций, разрабатывающих проекты».

Ст. 28: «Проекты законов по решению палаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики могут быть в установленном порядке вынесены на всенародное обсуждение».

Ст. 32 закона устанавливает, что граждане и организации могут быть привлечены в качестве независимых экспертов при проведении правовой, финансово-экономической, **экологической** и иной научной специализированной экспертизе проектов нормативных правовых актов по решению правотворческого органа.

## **Разработка стандартов**

Стандарты по своей природе похожи на административные инструкции, так как они обычно не являются юридически обязательными, но регулируют такие подробности (например, стандарты по качеству окружающей среды), которые не учитываются в законах или подзаконных актах. В некоторых случаях стандарты могут стать юридически обязательными, если на них дается ссылка в законодательстве, либо они приняты в законодательном порядке. В свете того, что многие стандарты являются по своему характеру техническими, они часто разрабатываются профессиональными учреждениями, состоящими из государственных технических экспертов, представителей соответствующей отрасли промышленности и других заинтересованных сторон. Однако во многих странах роль общественности в этих процессах не является ведущей.

Согласно Закону КР «О стандартизации» Государственное управление по стандартизации в Кыргызской Республике, включая координацию деятельности по стандартизации органов государ-

ственного управления Кыргызской Республики, взаимодействие с органами местного самоуправления Кыргызской Республики, общественными объединениями, с хозяйствующими субъектами осуществляет Государственная инспекция по стандартизации и метрологии при Правительстве Кыргызской Республики.

Кыргызстандарт и иные специально уполномоченные органы государственного управления формируют и реализуют государственную политику в области стандартизации, устанавливают общие правила проведения работ по стандартизации, формы и методы взаимодействия хозяйствующих субъектов друг с другом, с органами государственного управления на территории Кыргызской Республики.

Другие органы государственного управления, хозяйствующие субъекты, включая общественные объединения, организуют и проводят работы по стандартизации в соответствии с настоящим Законом.

В мае 2004 года принят Закон КР «Об основах технического регулирования в КР», который устанавливает правовые основы в области:

- разработки, принятия, применения и исполнения обязательных требований к продукции, процессам (методам) производства, хранения, перевозки, реализации, эксплуатации и утилизации;

Согласно ст.9 данного Закона, разработчиком (заказчиком) проекта технического регламента может быть любое физическое или юридическое лицо, которое за свой счет публикует уведомление о разработке проекта технического регламента в официальном печатном издании Правительства Кыргызской Республики и/или в электронной информационной системе общего пользования.

Официальное печатное издание Правительства Кыргызской Республики обязано опубликовать уведомление о разработке проекта технического регламента, представленное разработчиком (заказчиком), в течение тридцати дней с момента его поступления.

Разработчик (заказчик) проекта технического регламента должен обеспечить его доступность с момента публикации уведомления по запросам заинтересованных сторон таким образом, чтобы заинтересованные стороны могли подготовить письменные замечания для их обсуждения. Срок обсуждения проекта технического регламента – не менее двух месяцев.

Разработчик (заказчик) по мере обсуждения проекта технического регламента с заинтересованными сторонами, в числе которых могут быть любые юридические лица, индивидуальные предприниматели, объединения юридических лиц (союзы, ассоциации), чья деятельность непосредственно связана со сферой применения технических регламентов, обеспечивает его доработку с учетом поступивших письменных замечаний, предложений и составляет перечень разногласий.

После выполнения разработчиком процедур опубликования уведомлений, обсуждения с заинтересованными сторонами, подготовки перечня разногласий (при их наличии) проекты технических регламентов передаются в уполномоченный орган по техническому регулированию для проведения экспертизы в экспертных комиссиях по техническому регулированию.

В состав экспертных комиссий на паритетных началах включаются заинтересованные представители органов исполнительной власти, научно-технических организаций, объединений предпринимателей и потребителей.

Информация о технических регламентах и документах по стандартизации регламентируется ст. 41 Закона, согласно которой основными принципами в сфере информации о технических регламентах и документах по стандартизации являются:

- свобода доступа к информации о технических регламентах и документах по стандартизации;
- объективность, своевременность, открытость и достоверность информации;
- реализация прав граждан и организаций на доступ к информационным ресурсам, а также защита прав собственности и авторства в сфере информатизации.

Таким образом, можно отметить, что в сфере стандартизации имеется нормативное обеспечение участия общественности в принятии решений по стандартам. Эти положения относятся ко всем видам стандартов, включая и экологические.

## **Принятие решения по конкретным проектам**

Согласно Закону «Об экологической экспертизе» (ст.3), объектами экспертизы являются проекты нормативных правовых актов, нормативно-технических, конструктивно-методических и иных до-

кументов, регламентирующих хозяйственную и иную деятельность. В разделе 4 данного закона закреплены права общественности на проведение общественной экологической экспертизы.

На сегодняшний день необходимо отметить, что практически все законопроекты, разрабатываемые министерствами и ведомствами, отражают интересы именно своих министерств и ведомств, стараясь заложить максимальное количество контролирующих и регулятивных функций для своего ведомства. Причем, как правило, все это происходит без должной оценки существующего законодательства, что приводит к противоречию одного закона другому, а также дублированию и отсутствию четкого разграничения полномочий между ведомствами.

Статья 32 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» отдает решение об экспертизе на откуп правотворческого органа. Такое одностороннее решение довольно сложного вопроса приводит к тому, что после принятия НПА часто приходится готовить следующий НПА, по внесению изменений и дополнений в уже существующий. При этом, как правило, подзаконные акты вообще редко согласуются с уже существующей нормативно – правовой базой.

Статья 23 Конституции КР гласит: Граждане Кыргызской Республики участвуют в управлении государством непосредственно и через своих представителей в обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения.

Анализ существующей ситуации и нормативной правовой базы республики с точки зрения участия гражданского населения в принятии значимых решений показал, что многие нормативно-правовые акты подразумевают учет мнения общественности по вопросам, касающимся непосредственно интересов граждан при принятии важных решений.

Конституция Кыргызской Республики является отправной точкой для всей нормативной правовой базы республики, согласно которой даются довольно широкие права и свободы деятельности гражданам и общественным объединениям.

Участие общественности в принятии решений направлено на поиск взаимоприемлемых решений для всех общественных мнений по вопросу предотвращения или уменьшения отрицательных последствий, на поиск консенсуса различных общественных

групп по вопросу реализации проекта и реализацию своих конституционных прав.

Согласно Закону КР «О градостроительстве и архитектуре» (ст. 8), граждане, общественные объединения, юридические лица вправе принять участие в любой стадии градостроительной деятельности, если затрагиваются их интересы; обязанности государственных органов власти и общественных организаций, должностных лиц и граждан в соблюдении прав субъектов градостроительной деятельности представлены в ст. 9.

Ст. 28 данного Закона гласит о правах граждан на информацию о намечаемом строительстве, о разработке программ, на участие в рассмотрении и обсуждении градостроительно-архитектурных программ и проектов, затрагиваемых интересы коллективов или отдельных граждан, внесение предложений в местные органы власти и органы по архитектуре и строительству предложений по улучшению среды жизнедеятельности.

В соответствии со ст.36 Государственные органы власти и органы по делам архитектуры и строительства на любой стадии Градостроительного процесса должны учитывать мнение населения. Если мнение населения, чьи права и интересы затронуты данным процессом, противоречат принятым решениям органов власти, необходимо проведение дополнительной экспертизы. Если строительство, реконструкция, консервация, снос строений и объектов обустройства среды непосредственно затрагивает права граждан, охраняемые законом, то данная градостроительная акция не допускается.

Механизм участия общественности в разработке программ и принятии решений отсутствует, за исключением внутренних документов (Бишкекглавархитектура), которыми определена на начальной стадии планируемой деятельности (на стадии заявления о намерениях) представление согласия соседей и домкома по реконструкции и перепрофилированию жилых зданий.

Согласно Земельному Кодексу КР право государственной собственности на землю осуществляют Правительство КР на всей территории республики и местные государственные администрации в пределах компетенции.

В соответствии со ст. 16., ведению местного самоуправления при регулировании земельных отношений подлежат:

- разработка совместно с кенешем программ по рациональному использованию земель и их реализация;
- осуществление контроля за использованием и охраной земель;
- выдача разрешения на проведение проектно-изыскательских работ;
- решение других вопросов в сфере регулирования земельных отношений, предусмотренных настоящим Кодексом.

В соответствии со ст. 51, граждане Кыргызской Республики и их общественные объединения имеют право участвовать в рассмотрении вопросов по использованию и охране земель, затрагивающих интересы населения, через собрания, сходы и иные формы, и они содействуют государственным органам в осуществлении мер по использованию и охране земель и улучшению охраны окружающей природной среды.

Государственные органы информируют население об изъятии и предоставлении земель для размещения объектов, деятельность которых затрагивает интересы населения.

Как видно из изложенного, Земельным Кодексом КР определены полномочия и функции органов местного самоуправления, местных кенешей в области земельных отношений, обозначены права общественных объединений и граждан на участие в рассмотрении вопросов по использованию и охране земель, затрагивающие интересы граждан, однако не проработаны механизмы процедур вовлечения гражданского сектора в решение и рассмотрение этих вопросов, что практически исключает их из непосредственного участия, и работа сводится в лучшем случае к формальному ознакомлению с вопросом.

В соответствии со ст. 45 и 46 Закона «Об охране окружающей среды» общественные объединения имеют право:

- получать своевременную и полную информацию о состоянии окружающей среды, о результатах заключений государственной экологической экспертизы;
- проводить общественную экологическую экспертизу;
- участвовать в проведении проверок соблюдения природоохранного законодательства;
- требовать привлечения к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении природоохранного законодательства;

- участвовать в разработке и осуществлении мер по охране окружающей среды, включая законотворческий процесс;
- получать информацию о запланированных к строительству объектах;
- предъявлять претензии и иски предприятиям, должностным лицам о возмещении ущерба, неблагоприятного воздействия на окружающую среду.

В соответствии со ст. 50 данного Закона, «каждый гражданин или организация имеют право на доступ к имеющейся у государственных органов информации об окружающей среде».

В реализацию законов проработаны подзаконные акты, освещающие процедуру реализации законов, такие как Порядок проведения оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), инструкция о порядке проведения государственной экологической экспертизы (ГЭЭ), Процедура участия общественности в принятии хозяйственных решений. Проект Положения о внештатных инспекторах по охране окружающей среды находится на доработке.

Как видно из изложенного, участие общественности в природоохранной деятельности и принятии связанных с ней решений более подробно закреплено нормативными документами, но при этом следует отметить, что некоторые из них требуют корректировки или утверждения, например, Процедура ОВОС и процедура участия общественности при принятии хозяйственных решений. Недостаточно определен механизм вовлечения общественности на ранних стадиях планирования деятельности, т.е. на стадии декларации о намерениях, за исключением случаев реконструкции и перепрофилирования жилых зданий.

Вопросы участия граждан КР и их объединений при деятельности органов санэпиднадзора и органов геологии (при согласовании скважин) не нашли отражения в имеющихся нормативных актах по данному вопросу.

## **Процедура оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС)**

Процедуру оценки воздействия на окружающую среду обеспечивает инициатор проекта в соответствии с действующими нормативными правовыми актами.



Положение об ОВОС устанавливает необходимость рассмотрения альтернатив намечаемой деятельности, а также организации общественных слушаний или других форм участия ответственности.

Этот процесс обязательно должен включать:

- рассмотрение разумных альтернатив намечаемой деятельности,
- выработку предложений о программе экологического мониторинга
- осуществляемой после реализации проекта;
- проведение общественных слушаний для всех объектов, кроме тех, информация о которых является государственной тайной.

Общественные слушания подразумевают не просто мероприятия по взаимодействию с населением, а широкое оповещение общественности о предстоящих слушаниях и возможность для всех желающих принять в них участия.

Порядок проведения ОВОС зарегистрирован в Министерстве юстиции КР и имеет юридическую силу для всех ведомств, предприятий и организаций вне зависимости от форм собственности. Без материалов по ОВОС проектная документация не может быть принята на государственную экологическую экспертизу.

При этом суть ОВОС предполагает, что госорганы и общественность рассматривают и изучают возможные воздействия предполагаемых объектов на окружающую среду, которая заканчивается решением властей по реализации данной деятельности.

Общие положения об экологической экспертизе содержатся в Законе КР «Об охране окружающей среды». Более детальные требования к ее содержанию и порядку проведения установлены Законом КР «Об экологической экспертизе».

Экологическая экспертиза (ст. 4) базируется на принципах:

- обязательности проведения государственной экологической экспертизы до принятия решения о реализации объекта;
- комплексной оценки воздействия и последствий экспертируемой деятельности на окружающую природную среду и учета требований экологической безопасности;
- гласности;
- учета общественного мнения;

- ответственности заинтересованных сторон за организацию, проведение, качество экологической экспертизы, реализацию ее решений.

Согласно ст. 7, специально уполномоченный государственный орган по экологической экспертизе обязан:

- обеспечивать соответствие процедуры проведения государственной экологической экспертизы требованиям настоящего Закона, иных нормативных правовых актов, нормативно-методических документов;
- информировать органы местной госадминистрации и местного самоуправления о проведении заседаний экспертных комиссий государственной экологической экспертизы;
- направлять заключения государственной экологической экспертизы органам, принимающим решение о реализации объекта экспертизы;
- по требованию инвестора проекта, общественных организаций, проводящих общественную экологическую экспертизу, предоставлять для ознакомления нормативно-методическую документацию, регламентирующую организацию и проведение государственной экологической экспертизы;
- направлять органам местной госадминистрации и местного самоуправления, общественным организациям (объединениям) и гражданам, представившим аргументированные предложения, касающиеся экологических аспектов реализации намечаемой деятельности, материалы, обосновывающие учет этих предложений при проведении государственной экологической экспертизы;
- предоставлять средства массовой информации по их запросам сведения о результатах проведения государственной экологической экспертизы.

Органы местной госадминистрации и местного самоуправления на соответствующей территории в области проведения экологической экспертизы осуществляют:

- делегирование экспертов в состав экспертных комиссий для участия в экологической экспертизе объектов, реализация которых намечается на их территории, а также в случаях возможного воздействия на окружающую среду в результа-

те хозяйственной деятельности, намечаемой на соседней административно-территориальной единице;

- принятие и реализацию в рамках своих полномочий решений по вопросам экологической экспертизы на основании результатов общественных обсуждений, референдумов, опросов, заявлений общественных экологических организаций и движений;
- организацию по требованиям местного населения общественной экологической экспертизы;
- информирование специально уполномоченного государственного органа по экологической экспертизе о намечаемой хозяйственной и иной деятельности на подведомственной административной территории.

Органы местного самоуправления имеют право:

- на получение от специально уполномоченного государственного органа по экологической экспертизе необходимой информации об объектах экологической экспертизы, оценке их воздействия на окружающую природную среду;
- направлять в письменном виде специально уполномоченному государственному органу по экологической экспертизе аргументированные предложения, касающиеся экологических аспектов реализации намечаемой деятельности.

Инициатор проекта для проведения государственной экологической экспертизы обязан представить следующую документацию:

- материалы оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую природную среду (ОВОС); включая и материалы общественных слушаний.
- заключения и/или документы согласований органов государственного контроля и местного самоуправления;
- заключение органов Министерства архитектуры и строительства;
- заключение общественной экологической экспертизы, если она проводилась.

В соответствии с национальным законодательством, существуют два вида экологической экспертизы – государственная и общественная.

Согласно закона КР «Об экологической экспертизе» экологической экспертизе подлежат:

- все виды плановой, предплановой и предпроектной документации, проекты экологических и иных программ, концепции основных направлений деятельности, государственные инвестиционные программы, проекты схем развития и размещения производительных сил, схем развития отраслей экономики республики;
- проекты комплексных схем охраны и использования водных, земельных и других природных ресурсов;
- материалы комплексного экологического обследования участков территорий, экологической ситуации в регионах, возникшей в результате хозяйственной или иной деятельности;
- проекты генеральных планов застройки (развития) городов и территорий, в том числе территорий свободных экономических зон и территорий с особым режимом природопользования и ведения хозяйственной деятельности;
- обосновывающие материалы на стадии выбора площадки под размещение объектов;
- технико-экономические обоснования (расчеты) и проекты на строительство, реконструкцию, развитие, техническое перевооружение, ликвидацию предприятий, объектов и комплексов, в том числе технико-экономические обоснования и проекты совместных предприятий и предприятий, использующих иностранные инвестиции;
- обоснования на добычу и использование природных ресурсов;
- материалы, обосновывающие экологические требования к новой технике, технологиям, материалам и веществам, в том числе закупаемым за рубежом;
- проекты нормативно-правовых актов, нормативно-технических и инструктивно-методических документов, регламентирующих отношения в область обеспечения экологической безопасности, охраны окружающей природной среды и использования, природных ресурсов при осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- проекты международных договоров, контрактов, соглашений, связанных с использованием природных ресурсов;
- материалы, обосновывающие выдачу лицензий и сертификатов на осуществление деятельности, способной оказать воздействие на окружающую природную среду;
- другие виды документации, обосновывающие хозяйственную и иную деятельность.

Общественная экологическая экспертиза может проводиться общественными организациями. Результатом общественной экологической экспертизы является заключение рекомендательного характера, которое приобретает юридическую силу в случае его утверждения специально уполномоченным органом в области экологической экспертизы. В остальном, Закон предполагает сходство процедур общественной и государственной экологической экспертиз (требования к экспертам, их ответственность и прочее), хотя отношения сторон в области общественной экологической экспертизы определены менее детально. Опыт проведения общественных экологических экспертиз показал, что общественная экспертиза рассматривает более широкий круг вопросов и может являться хорошим дополнением к государственной. Фактически общественная экспертиза является механизмом контроля за ходом государственной экспертизы и общественного участия в ней. Так, в отличие от государственной, общественная экспертиза может затрагивать правовые, экономические (особенно если это касается кредитов под гарантии органов власти), социальные и другие вопросы, не связанные напрямую с охраной окружающей среды и выходящие за пределы компетенции государственной.

Так при экспертизе проекта мусороперерабатывающего завода в городе Бишкек многие пункты из заключения общественной экспертизы дополнили заключение государственной экспертизы.

Осуществление общественной экологической экспертизы:

1. Общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе граждан, органов местного самоуправления и общественных объединений, зарегистрированных в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.
2. Общественная экологическая экспертиза может проводиться независимо от государственной экологической экспертизы.
3. Инициаторы проведения общественной экологической экспертизы обязаны предварительно письменно известить органы местного самоуправления о проведении общественной экологической экспертизы

Общественные объединения и граждане, осуществляющие проведение общественной экологической экспертизы в установленном настоящим Законом (ст. 15) порядке, имеют право на:

- получение от инициатора проекта документации, подлежащей экологической экспертизе, в полном объеме;
- ознакомление с нормативно-технической документацией, устанавливающей требования к проведению государственной экологической экспертизы;
- опубликование результатов общественной экологической экспертизы в средствах массовой информации.

В регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы может быть отказано в случае, если общественная экологическая экспертиза инициирована в отношении объекта, сведения о котором составляют государственную тайну в соответствии с перечнем сведений, устанавливаемых законодательством о государственной тайне.

Отметим, что основанием для отказа в проведении общественной экологической экспертизы (предоставление документации) является наличие в объекте экспертизы сведений составляющих «охраняемую законом тайну». Таким образом, отказ возможен только при наличии соответствующего законодательного акта, которым определяется данная тайна и порядок отношения к ней сведений.

Статья 35 Конституции Кыргызской Республики гласит: Граждане Кыргызской Республики имеют право на благоприятную для жизни и здоровья будущего поколения окружающую природную среду и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу, действиями в области природопользования.

Таким образом, несмотря на то, что общественная экологическая экспертиза носит рекомендательный характер, несоответствия законодательству, выявленные в результате общественной экспертизы обязывают государственные органы принимать к сведению заключение общественной экологической экспертизы. В противном случае их действия могут квалифицироваться как «халатность», либо «бездействие», повлекшее за собой несоблюдение законодательства КР и соответственно, подлежат дисциплинарному, административному, либо уголовному наказанию в зависимости от последствий.

Вопросы ответственности за нарушение природоохранного законодательства регулируются положениями Кодекса КР об административных правонарушениях (КоАП) и Уголовного Кодекса КР (УК). КоАП содержит главу «Административные

правонарушения в области охраны окружающей природной среды, памятников истории и культуры». Уголовный Кодекс КР содержит главу «Экологические преступления» и предусматривает ответственность в виде лишения свободы на срок до 8 лет, а так же лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 5-ти лет. Причем, наказание в виде лишения свободы предусмотрено как для граждан, так и для должностных лиц, нарушивших положения природоохранного законодательства.

Для проведения общественной экологической экспертизы не обязательно наличие зарегистрированной общественной организации, устав которой предусматривает проведение экологической экспертизы. Особо отметим, что закон не требует от общественной организации специальной лицензии на право проведения общественной экологической экспертизы.

Вот несколько примеров, с которыми ОО «Независимая экологическая экспертиза» столкнулась при анализе проектов и бизнес-планов:

В проекте одной из Нарынских НПО планировалось на 100 га земли, для борьбы с вредителями, использовать 1,5 тонны ядохимикатов. Штраф за нерациональное использование земельных ресурсов, согласно законодательству Кыргызской республики, превышал сумму полученного гранта. В этом случае удалось убедить руководителей проекта пересмотреть свои расчеты.

При рассмотрении бизнес-плана, предоставленного одной из ОсОО из Ошской области, на небольшую теплоэлектростанцию, работающую на местном топливе (бурый уголь, торф), были выявлены некоторые недоработки. В бизнес-плане не были учтены выплаты за выброс в атмосферу газов, сбросы вредных веществ в воду, а так же складирование твердых отходов. В результате перерасчета проект оказался нерентабельным.

### **Внесудебное рассмотрение/обжалование решений в области окружающей среды, принятых исполнительными и административными органами**

Одним из самых важных достижений гражданского сектора в Кыргызстане является то, что несмотря на все разногласия и противостояния имеются примеры и достаточно удачного парт-

нерства в лоббировании отмены противоправных постановлений Правительства КР.

Впервые с информацией о Постановлении № 358 Правительства КР «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» выступила Коалиция НКО «За демократию и гражданское общество». Причины, которые вызвали необходимость разработки этого документа, были достаточно весомы, однако это никак не оправдывает его несоответствия с существующими законами. В первую очередь данное Постановление ущемляло ряд прав СМИ, НКО и политических партий и по своей сути являлось попыткой органов исполнительной власти в лице Министерства юстиции КР, координировать их работу и оказывать давление на вышеупомянутые структуры.

Закономерной была реакция СМИ, НКО и политических партий, чьи интересы затрагивало Постановление.

Одновременно прошло несколько круглых столов, был проведен серьезный анализ законодательства специалистами Центра некоммерческого права, Интерьюс, Молодежной правозащитной группы, Интербилим, Коалиции НКО «За демократию и гражданское общество», Ассоциации НКО и НПО, «Независимой экологической экспертизы». Была проведена пресс-конференция, на которой гражданский сектор представил бескомпромиссную позицию в отношении противозаконного Постановления. В это время велась достаточно серьезная электронная переписка между различными НКО и СМИ, использовались различные методы лоббирования Правительства и Администрации Президента по отмене документа. Важным было то, что организации, которые находятся в конфронтации по отношению друг к другу, смогли объединиться для решения общих проблем.

Процесс получил широкую огласку, и данное Постановление не дождалось, когда депутаты ЗС ЖК вернутся с каникул и начнут рассматривать законопроект «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики».

Результатом такой совместной работы гражданского сектора, СМИ и здравомыслящих чиновников стало послание Президента КР, в котором глава государства порекомендовал Правительству КР учитывать общественное мнение при разработке законов, а затем – вышло Постановление Правительства КР об отзыве вышеупомянутого 358 Постановления.



В 2003 г. из Закона Кыргызской Республики «Об охране атмосферного воздуха» на основании Постановления Правительства КР была исключена Статья 13. «Разрешение на выброс загрязняющих веществ в атмосферу стационарными источниками загрязнения». Данным решением нарушена логика в последовательности изложения норм и правил по всему тексту Закона, исключен важнейший механизм государственного регулирования, предупреждения необоснованного загрязнения атмосферного воздуха, что могло привести к резкому, неконтролируемому снижению качества атмосферного воздуха. Специалистами МЭиЧС КР был подготовлен проект закона по восстановлению разрешений на выбросы в атмосферу. Депутаты Жогорку Кенеша КР для рассмотрения данного законопроекта выставили условие – согласование с предпринимателями (основными загрязнителями) и НПО. На организованном в МЭиЧС КР круглом столе сотрудниками природоохранного ведомства совместно с НПО удалось убедить предпринимателей в необходимости данной нормы. Протокол данного круглого стола послужил основанием для продвижения данной инициативы через Правительство в Жогорку Кенеш. Параллельно официальной процедуре общественными объединениями «Независимая экологическая экспертиза» и ИОЦ «Green Women» был организован сбор подписей для передачи Обращения по восстановлению разрешений на выбросы загрязнений в атмосферу в Правительство КР и ряду депутатов Законодательного Собрания Парламента. Тем не менее, проект закона был отклонен на заседании в Жогорку Кенеше.

### **Участие общественности в разработке национальной позиции в международных переговорах и политических процессах**

У органов исполнительной власти небольшая практика привлечения общественности к разработке национальной позиции в международных переговорах и процессах. Чаще всего такое участие наблюдается на уровне привлечения отдельных экспертов, либо в виде итогового информационного круглого стола.

Исключение составляют те процессы, в которых НПО сами берут инициативу в свои руки. Примером такого участия общественности можно назвать процесс подготовки к Пятой Европейской конференции министров охраны окружающей среды

(Киев, май 2003 года). Совместно с Европейским Экофорумом, общественными объединениями «Независимая экологическая экспертиза» и ИОЦ «Green Women» был организован национальный семинар по обсуждению проекта Экологической стратегии стран ВЕКЦА. За основу был взят итоговый документ, переработанный НПО. Основной задачей в то время было добиться признания экологической стратегии стран ВЕКЦА на международном уровне, для того, чтобы не остаться замкнутыми в рамках субрегиона. Это, прежде всего, готовность к Партнерствам и солидарность с процессом «Окружающая среда для Европы» как на международном, так и на национальных уровнях.

Еще одним примером участия общественности на международном уровне можно назвать работу представителей НПО при Межгосударственной Комиссии по устойчивому развитию (МКУР). Если ранее в работе Межгосударственной Комиссии по устойчивому развитию принимали участие по одному НПО из каждой республики ЦА, то в октябре 2004 года было одобрено решение о создании Общественного совета при МКУР, куда вошли по 3 представителя НПО от каждой страны, предложенных на национальных семинарах. Во время заседания МКУР было принято консенсусное решение о необходимости участия гражданского общества во всех региональных проектах, инициируемых МКУР.

## **Анализ и оценка**

Участие общественности прописано в ряде нормативных правовых документах. Проблема заключается в том, что ни качественно, ни количественно, ни территориально эта «общественность» не измеряется. Причем это проблема для всех – государственных организаций, местной администрации, международных финансовых корпораций, мелких предпринимателей. Без четкого урегулирования всех нормативно-правовых актов (НПА), в которых прописывается право на участие граждан в принятии значимых решений, проблемы социально-экологических конфликтов будут всегда остро стоять перед органами исполнительной власти. Причем, несмотря на достаточно демократичное законодательство в области участия общественности, стоит отметить, что в целом, участие носит фрагментарный характер. Имеется достаточно успешный опыт влияния общественности на процессы принятия

решений, но этот опыт не является системным и присущ действиям отдельных НКО, либо групп экспертов. Причиной этому может быть слабая информированность общества о его правах, низкий потенциал природоохранных организаций (как государственных, так и негосударственных), отсутствие механизмов реализации законодательства, слабая практика правоприменения.

Особо необходимо отметить отсутствие механизмов реализации основной части законов, что также негативно сказывается на реализации прав общественности на принятие значимых решений.

К сожалению, и у органов исполнительной власти, и у бизнес-структур, и у представителей институтов гражданского общества опят в проведении общественных экспертиз совсем небольшой.

Создавая прецеденты, параллельно приходится лоббировать принятие тех или иных источников международного права, корректировать внутреннее законодательство и разрабатывать подзаконные акты. При этом большое значение необходимо придавать широкому освещению достижений и неудач участия общественности в процессе принятия решений при проектировании намечаемой деятельности, при проведении общественных экспертиз, при общественном мониторинге за выполнением принимаемых решений как основных инструментов построения правового государства.

Рекомендации в области законодательства:

- Для урегулирования отношений в сфере реализации конституционного права граждан на законодательную инициативу, необходимо принять закон о реализации права законодательной народной инициативы в Кыргызской Республике;
- В целях вовлечения граждан в процесс принятия решений, а также реализации конституционных прав граждан в области образования, социального обеспечения, охраны труда, необходимо разработать механизмы участия граждан Кыргызской Республики в принятии значимых решений;
- В целях институционализации партнерства между органами государственной власти и гражданским обществом необходимо принять закон, регулирующий взаимодействие государственных органов и гражданского общества, который позволит гражданам и обществу определить ответственность государственных служащих; легализовать различные формы гражданского контроля; обеспечить прозрачность управления.

Рекомендации в сфере институционализации партнерства:

- Создать институт независимой общественной экспертизы на базе специализированных неправительственных организаций и академических институтов
- Создать государственный реестр услуг, которые могут предоставляться на контрактной основе некоммерческими и частными организациями.
- Разработать механизмы включения представителей гражданского общества в экономическую и социальную деятельность местных органов власти, например, участие в составлении планов социально-экономического развития территорий, в формировании бюджета и контроле над его расходованием, в мониторинге и оценке деятельности местных органов власти.
- Разработать новую систему оценки эффективности деятельности органов государственного управления, отражающую конкретные результаты исполнения данными органами своих функций и учитывающую участие гражданского общества в программах и планах, реализуемых каждым государственным органом.

## **ГЛАВА 4 | Доступ к правосудию для обеспечения соблюдения национального экологического законодательства**

В соответствии с действующим Законодательством КР, субъектами правоотношений являются: физические лица (граждане), юридические лица (предприятия, организации, вне зависимости от форм собственности), министерства и ведомства, Кыргызская Республика.

В соответствии со ст. 7 Гражданского кодекса Кыргызской Республики, «Гражданские права и обязанности возникают из оснований предусмотренных законодательством, а также из действий граждан и юридических лиц, которые хотя и не предусмотрены им, но в силу общих начал и смысла гражданского законодательства порождают гражданские права и обязанности».

Под этим следует понимать, что Законодательством Кыргызской Республики не могут быть предусмотрены все возможные основания возникновения правоотношений между субъектами права. Связано это с тем, что общество постоянно находится в развитии, законодательство же, в силу своей объемности и сложности процедур принятия законов, не может изменяться постоянно. Для этого и введены понятия «смысла гражданского законодательства» (то есть, вопросы, затрагивающие гражданские правоотношения), «общих начал» (то есть принцип логичности, обязательности исполнения обязательств сторонами гражданских правоотношений) и т.д.

Гражданские права гражданина принадлежат ему с момента его рождения, юридические лица приобретают права с момента государственной регистрации.

Защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав (как для физических лиц и общественных объединений, так и для юридических лиц) осуществляет суд в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством или договором.

Законом или договором может быть предусмотрено урегулирование спора между сторонами до обращения в суд (мирным путем, во внесудебном порядке).

Защита гражданских прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом. Решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в суде (ст. 10 Гражданского кодекса КР).

Административный порядок защиты гражданских прав предусматривает разрешение споров, восстановления в правах, пресечения противоправных действий субъектов права посредством предписаний, постановлений, актов уполномоченных органов (административных органов, органов местного самоуправления, министерств и ведомств) принятых в соответствии с действующим законодательством КР.

Судами общей юрисдикции рассматриваются гражданские, уголовные дела в административной сфере. В соответствии со ст. 4 Гражданского процессуального кодекса, любое заинтересованное лицо имеет возможность подать заявление в суд для защиты своих нарушенных или невыполненных прав и законных интересов. В некоторых случаях Правительство КР и другие ведомства имеют право подать заявление в суд для защиты государственных и общественных интересов.

Любое заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав, свобод или охраняемых законом интересов.

Система судов общей юрисдикции включает в себя: районные и городские суды (городов и областей), областные суды и суд г. Бишкек (вторая инстанция), Верховный суд КР – как высшая инстанция.

По результатам референдума 2003 года арбитражные суды были включены в систему судов общей юрисдикции, которые разрешают споры в экономической сфере.

Высший арбитражный суд, как высшая инстанция, решения которого является окончательным и обжалованию не подлежат.

Конституционный суд – высший судебный орган в Кыргызской республике, наделенный функцией защиты Конституции, который призван защищать Конституционные права граждан и юридических лиц.

В соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики (Гражданский кодекс КР, Гражданский процессуальный кодекс КР, Кодекс КР «Об административной ответственности», Закон КР «О защите прав потребителей» в редакции Закона от 13 ноября 1997 года) предусматривает ряд льгот Истцу при подаче искового заявления (уплата Государственной пошлины), а также по выплатам судебных издержек. Эти льготы касаются как юридических лиц, общественных объединений, так и граждан.

Гражданским процессуальным кодексом КР также предусмотрен ряд льгот для определенных категорий граждан и их общественных объединений, а также для отдельных категорий юридических лиц при уплате государственной пошлины и уплатах судебных издержек.

Гражданин с учетом его имущественного положения может быть освобожден судом от уплаты государственной пошлины и иных судебных расходов.

В соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики осуществление (исполнение) решения суда по гражданским, арбитражным и административным делам, а также приговоры и решения по уголовным делам по искам в отношении собственности осуществляют судебные исполнители.

Разбирательство дел во всех судах открытое (ст.12) Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики.

В настоящий момент в Кыргызской Республике продолжают реформы в судебной системе, активно идет законотворческий процесс. Несмотря на это международные наблюдатели отмечают, что судебная система остается очень слабой и недостаточной для эффективной реализации главной своей цели – защиты и восстановления нарушенных прав. Среди основных причин такого положения дел можно выделить следующие:

- вновь принимаемые законы зачастую противоречат уже принятым. Это вносит дисбаланс в общественную жизнь страны, дестабилизирует работу судов (они или просто не в состоянии принять единственно верное решение.
- в принятых законах не предусмотрен действенный и эффективный механизм их реализации (законы работают неэффективно).

Статья 139 Кодекса Кыргызской Республики «Об административной ответственности» гласит: «Заражение радиоактивными веществами, бактериально-паразитическими и карантинными вредными организмами, влекущими усыхание или заболевание леса, влечет наложение административного штрафа на граждан – от трех до десяти, на должностных лиц – от пяти до пятнадцати минимальных размеров заработной платы» (соответственно: от 300 до 1000 сомов и от 500 до 1500 сомов). Эта статья даже не предусматривает возмещения причиненного ущерба.

В соответствии со статьей 277 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, «Эксплуатация водозаборных сооружений и перекачивающих механизмов с нарушением правил охраны рыбных запасов, строительство мостов, дамб, осуществление взрывных и иных работ, если эти деяния повлекли массовую гибель рыбы или других водных животных, уничтожение в значительных размерах кормовых запасов либо иные тяжкие последствия наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных месячных заработных плат либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет». В данном законе не прописаны определения: «определенные должности» и «кто их определяет». Вторая проблема – неадекватность наказания за совершенное деяние.

### **Возможность обращения в суд, предусмотренная законом (процессуальная правоспособность)**

В Кыргызстане и частные, и юридические лица имеют право подать судебную претензию. Согласно Статьи 79 Конституции КР правосудие в Кыргызской Республике осуществляется только судом.

Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, уголовного, административного и иных форм судопроизводства.

Судебная система Кыргызской Республики устанавливается Конституцией КР, законами КР и состоит из Конституционного суда КР, Верховного суда КР и местных судов. Конституционным законом могут учреждаться специализированные суды.

Организация и порядок деятельности судов определяется законом. Согласно статьи 4 Гражданского процессуального кодекса КР, любое заинтересованное лицо имеет возможность подать заявление в суд для защиты своих нарушенных или невыполняемых прав и законных интересов. В некоторых случаях правительство и другие ведомства имеют право подать заявление в суд для защиты государственных и общественных интересов.

Система арбитражных судов решает споры, возникающие в экономической сфере и в процессе хозяйствования между экономическими агентами с различными формами собственности.

### **Судебные запреты**

Кыргызское законодательство не предусматривает наложения судебных запретов.



Согласно Гражданскому процессуальному кодексу КР (статья 97) судебные издержки состоят из государственных пошлин и расходов, связанных с рассмотрением дел в суде и выполнением решения. Статья 109 предусматривает, что суд присуждает судебные издержки той стороне, в пользу которой было вынесено решение суда, и затраты должны быть покрыты другой стороной, даже если эта сторона была освобождена судом от оплаты судебных издержек в пользу государства.

Согласно статьи 80 Арбитражно-процессуального кодекса КР судебные издержки состоят из государственных пошлин и расходов, связанных с рассмотрением дела в суде: расходы на доставку по почте решений суда, оплата экспертизы, назначенной арбитражным судом, экспертиза доказательств по недвижимости, а также расходы, связанные с исполнением решений суда.

## **Внесудебное решение споров**

Статья 92 Конституции КР предусматривает, что в соответствии с решением собрания граждан, местного кенеша или иного представительского органа местного самоуправления на территориях айлов, поселках и городов из числа аксакалов, иных граждан, пользующихся уважением и авторитетом, могут учреждаться суды аксакалов. Суды аксакалов рассматривают переданные по соглашению сторон на их усмотрение имущественные, семейные споры и иные, предусмотренные законом дела с целью достижения примирения сторон и вынесения справедливого, не противоречащего закону решения. Решения судов аксакалов могут быть обжалованы в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

В настоящее время в Кыргызской Республике участники предпринимательской деятельности не имеют возможности использования внесудебных методов для решения экономических споров. Несмотря на то, что не имеется никаких юридических препятствий к использованию внесудебных процедур для решения споров, для создания юридического каркаса и реального применения такого порядка решения споров необходимо сформировать юридическую базу таких процедур.

Обсуждение о введении нового института омбудсмана проводилось в Кыргызской Республике в течение двух лет. В обсуждении, инициированном ОБСЕ и гражданским сектором, участвовали парламентарии, должностные лица государственных ведомств,

лидеры политических партий и неправительственных организаций. Президент КР Акаев А.А. подписал 14 января 2001г. Указ об Омбудсмене. Проект закона «Об омбудсмене» был подготовлен на основе трех различных законопроектов – президентского, парламентского и неправительственных организаций.

### **Администрирование исполнения решений**

Согласно законодательству Кыргызстана, судебные исполнители должны осуществлять решения суда по гражданским, арбитражным и административным делам, а также приговоры и решения по уголовным делам в части исков в отношении собственности.

Статья 169 Арбитражно-процессуального кодекса КР предусматривает, что судебные решения, вступившие в силу, должны иметь обязательный характер для всех государственных органов, органов местного самоуправления и других ведомств, предприятий, должностных лиц и граждан на всей территории Кыргызской Республики.

### **На практике**

Несмотря на продолжающиеся реформы в судебной системе, в настоящее время в обществе бытует мнение, что судебная система остается очень слабой и недостаточной для эффективной реализации главной своей обязанности – защиты и восстановления нарушенных прав. Исследования некоторых международных организаций, например, Европейского Банка Реконструкции и Развития и «Транспаренси Интернешнл» показывают, что инвесторы оценивают правовую систему в стране как систему, обеспечивающую ограниченную защиту их интересов в Кыргызской Республике. Недостатки системы и существующие проблемы требуют больших усилий и выделения достаточных ресурсов для установления подлинно сильной, авторитетной и абсолютно независимой судебной власти. В этих целях Консультативный комитет по судебной системе проводит изучение правового и судебного сектора (при технической поддержке АБР), направленное на улучшение качества, прозрачности и эффективности судебной системы в соответствии с положениями судебной реформы, изложенными в Страновой Программе Развития (CDF).

## **ГЛАВА 5** | **Осуществление процедурных прав в определенных секторах и проблемных сферах окружающей среды**

В Кыргызской Республике имеются общие нормы права, регулирующие доступ к информации и участию общественности (см. главы 2 и 3.).

### **Качество воздуха**

Законом КР «Об охране атмосферного воздуха» регулируются отношения в данной области.

Для оценки состояния атмосферного воздуха в интересах охраны здоровья людей и окружающей среды устанавливаются нормативы качества атмосферного воздуха:

- предельно допустимые концентрации (ПДК) загрязняющих веществ, вредных микроорганизмов и других биологических веществ, загрязняющих атмосферный воздух;
- предельно допустимые уровни (ПДУ) акустического, электромагнитного, ионизирующего и иного физического воздействия на атмосферный воздух.

Нормативы качества атмосферного воздуха являются едиными на всей территории Кыргызской Республики. В необходимых случаях для отдельных территорий могут устанавливаться специальные нормативы.

Стандарты в области охраны атмосферного воздуха определяют режим охраны атмосферного воздуха, методы контроля за его состоянием, устанавливают иные требования по охране атмосферного воздуха.

Нормативы качества атмосферного воздуха разрабатываются и утверждаются в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики, а следовательно с учетом действующего законодательства, обеспечивающего доступ общественности к информации и участию в принятии решений.

Органы государственной исполнительной власти, органы местного самоуправления, граждане, физические и юридические лица в соответствии со своими полномочиями обязаны осуществлять меры по предотвращению и снижению загрязнения атмосферного воздуха в городских и сельских поселениях, воздуха в

местах постоянного или временного пребывания человека, обеспечению соответствия атмосферного воздуха в городских и сельских поселениях, воздуха в местах постоянного или временного пребывания человека санитарным правилам.

Стандарты в области охраны атмосферного воздуха для объектов окружающей среды, сохранения климата и озонового слоя утверждаются республиканским государственным органом охраны окружающей среды Кыргызской Республики.

Стандарты качества всех видов топлива и нефтепродуктов, сырья и другой продукции, использование которых может привести к вредному воздействию на атмосферный воздух, разрабатываются и утверждаются республиканским государственным органом по стандартизации и метрологии Кыргызской Республики по согласованию со специально уполномоченными государственными органами по охране окружающей среды.

Нормативы предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ для стационарных источников загрязнения атмосферы разрабатываются по методикам, утвержденным республиканским государственным органом охраны окружающей среды Кыргызской Республики и утверждаются территориальными государственными органами охраны окружающей среды.

Нормативы предельно допустимых уровней вредных физических воздействий на атмосферный воздух для стационарных и передвижных источников утверждаются республиканским государственным органом здравоохранения Кыргызской Республики.

Методики, порядок разработки и утверждения нормативов потребления атмосферного воздуха устанавливаются республиканским государственным органом охраны окружающей среды Кыргызской Республики.

Выбор места строительства, проекты строительства и реконструкции предприятий, сооружений и других объектов, влияющих на состояние атмосферного воздуха, согласовываются со специально уполномоченными государственными органами в соответствии с законодательством об экологической экспертизе, согласно которому обеспечено и участие общественности.

Местные государственные администрации и органы местного самоуправления с целью обеспечения экологической безопасности должны принимать меры по выполнению воздухо-охранных мероприятий, предусматриваемых в проектах, программах, пла-

нах развития, размещения, реконструкции городов, районов, поселков и других населенных пунктов.

Наблюдение, сбор, обобщение, анализ информации и прогноз состояния атмосферного воздуха осуществляются системой государственного мониторинга окружающей среды в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Государственная служба наблюдений за уровнем загрязнения окружающей среды обеспечивает Правительство Кыргызской Республики, специально уполномоченные государственные органы по охране окружающей среды, местные государственные администрации, органы местного самоуправления, отрасли экономики и население республики **фактической и прогностической информацией о состоянии атмосферного воздуха, включая экстренную информацию об опасных уровнях ее загрязнения.**

Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха осуществляется специально уполномоченными государственными органами, местными государственными администрациями и органами местного самоуправления в порядке, установленном соответствующими нормативными правовыми актами.

**Ведомственный и общественный контроль за охраной атмосферного воздуха** осуществляется соответственно министерствами, хозяйствующими субъектами и общественными объединениями в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Кроме выше перечисленного, существует оперативная информация Кыргызгидромета о состоянии окружающей среды в отдельных городах республики, которая размещается на сайте Кыргызгидромета и выдается по запросам в установленном порядке. Ежегодная информация о состоянии загрязнения атмосферного воздуха размещается в ежегоднике Кыргызгидромета «О состоянии загрязнения воздуха и поверхностных вод в Кыргызстане, а также в ежегодном Национальном докладе о состоянии окружающей среды Кыргызстана.

Любая запрашиваемая информация, касающаяся качества воздуха, если ею располагают соответствующие структуры направляется, адресату в соответствии с вышеназванными законами.

## **Доступ к правосудию**

Специальных норм, регулирующих доступ общественности к правосудию по проблемам качества воздуха, нет.

## **Землепользование**

Основным Законом КР, регулирующим земельные отношения является Земельный Кодекс, согласно которого:

Земельный фонд Кыргызской Республики включает в себя сельскохозяйственные и несельскохозяйственные земельные угодья.

Установление целевого использования земель производится специально уполномоченным государственным органом при предоставлении земельного участка в собственность или в пользование.

Управление и распоряжение землями Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий производится исполнительным органом аильного, поселкового кенешей по согласованию с государственным органом, в ведении которого находится указанный Фонд.

Правительство Кыргызской Республики определяет специально уполномоченные государственные органы, которые осуществляют регулирование земельных отношений.

Правительство Кыргызской Республики через специально уполномоченные государственные органы осуществляет: ведение государственного земельного кадастра и мониторинга земель, проведение землеустройства, оформление документов, удостоверяющих право на земельный участок, выдачу разрешений на проведение работ по землеустройству и решение других вопросов в сфере регулирования земельных отношений.

Граждане Кыргызской Республики и их общественные объединения имеют право участвовать в рассмотрении вопросов по использованию и охране земель, затрагивающие интересы населения, через собрания, сходы и иные формы.

Граждане Кыргызской Республики и их общественные объединения содействуют государственным органам в осуществлении мер по использованию и охране земель и улучшению охраны окружающей природной среды.

Государственные органы информируют население об изъятии и предоставлении земель для размещения объектов, деятельность которых затрагивает интересы населения.

Строительство объектов на предоставленных земельных участках осуществляется в установленном законом порядке.

Режим земель особо охраняемых природных территорий устанавливается в соответствии с требованиями законодательства об охране природы и иным законодательством.

Охрана земель включает систему правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на охрану земли как части окружающей природной среды, рациональное использование земель, предотвращение необоснованных изъятий земель из сельскохозяйственного и лесохозяйственного оборота, защиту от вредных антропогенных воздействий, а также на восстановление и повышение плодородия почв, продуктивности земель сельскохозяйственного и лесохозяйственного назначения.

Нормативы предельно допустимых концентраций химических, бактериальных, бактериально-паразитических, радиоактивных и других вредных веществ, загрязняющих почву устанавливаются для оценки ее состояния в интересах охраны здоровья человека и окружающей среды. Указанные нормативы и методы их определения утверждаются Правительством Кыргызской Республики.

Размещение объектов, отрицательно влияющих на состояние земель, производится на основании специального экологического обоснования, согласовывается с природоохранительными и другими органами в порядке, определяемом законодательством Кыргызской Республики.

В почвах городских и сельских поселений и сельскохозяйственных угодий содержание потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, биологических и микробиологических организмов, а также уровень радиационного фона не должны превышать предельно допустимые концентрации (уровни), установленные санитарными правилами.

Государственный контроль за использованием и охраной земель осуществляется уполномоченными органами и другими государственными органами, осуществляющими контроль за использованием и охраной земель.

Указания органов, осуществляющих государственный контроль по вопросам использования и охраны земель в пределах их компетенции, обязательны для всех собственников земельных участков и землепользователей.

Порядок проведения государственного контроля за использованием и охраной земель устанавливается Правительством Кыргызской Республики.

Как видно из изложенного, действующее законодательство в области землепользования предусматривает участие в информировании и участии в принятии решений через местные органы

самоуправления и самих землепользователей, а также в случаях, когда указано в «установленном законодательством порядке» предусматривает и участие общественности.

В Кыргызстане специальные процедуры, регулирующие доступ общественности к правосудию при планировании землепользования, отсутствуют.

## **Биологическое разнообразие и защита природы**

Конституция Кыргызской Республики 2003 года закрепляет, что земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, растительный и животный мир, другие природные ресурсы являются собственностью Кыргызской Республики, используются как основа жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства. Государство, через соответствующие государственные органы управления обеспечивает их охрану и воспроизводство, которое достигается и регулируется законами Кыргызской Республики.

### ***В области регулирования лесных отношений:***

Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными полномочиями в области охраны, защиты и использования лесного фонда в соответствии с Лесным кодексом и другим законодательством Кыргызской Республики.

Государственный контроль за состоянием, охраной и защитой, воспроизводством и использованием лесного фонда осуществляется с целью обеспечения соблюдения всеми государственными и негосударственными организациями, гражданами требований лесного законодательства Кыргызской Республики.

Осуществление указанного контроля обеспечивают государственные органы управления лесным хозяйством совместно с местными органами самоуправления и местными государственными администрациями, иными специально уполномоченными государственными органами Кыргызской Республики.

Порядок осуществления государственного контроля за состоянием, воспроизводством и защитой лесов, использованием лесного и охотничьего фондов устанавливается Правительством Кыргызской Республики.

Согласно Концепции развития лесной отрасли Кыргызской Республики, предусматривается привлечение населения и мест-



ных сообществ в совместное управление лесам: «Лесохозяйственные мероприятия не могут проводиться без учета потребностей лесопользователей.

Сохранение лесных ресурсов и развитие лесного сектора должно быть основано на полной ответственности всего общества и лесопользователей за управление лесами.

В настоящее время многие стороны заинтересованы в развитии новых форм экономической деятельности, в том числе лесохозяйственной. Наибольшее значение для Кыргызстана представляет тот факт, что общественность хорошо понимает необходимость сохранения и восстановления лесов, поэтому надо так стремиться к преодолению потребительского отношения к лесу, чтобы все население осознало, что сохранение природы требует участия каждого.

Необходимо поощрять активное участие в лесохозяйственных мероприятиях отдельных лиц или групп из частного сектора, в целях обеспечения получения экономической и социальной выгоды от лесов.

Привлечение в управление лесами населения и местных органов самоуправления может быть организовано в различных формах.

Совместное управление лесной отраслью получит поддержку как основа для создания дополнительных рабочих мест и сокращения бедности населения.»

Под совместным управлением лесами подразумеваются различные виды процессов и процедур, направленные на объединение и сотрудничество различных партнеров – государственных, частных и общественных структур для совместного определения и выполнения лесохозяйственных мероприятий по управлению лесом.

Система аренды отдельных участков Государственного лесного фонда была введена в 1997 году. Эта система должна быть усовершенствована, чтобы расширить информированность и желание сельского населения сохранять лесные ресурсы, и таким образом способствовать реализации Комплексной Основы Развития Кыргызской Республики, Национальной стратегии сокращения бедности, социальной мобилизации.

Для разъяснения населению значения горных лесов систематически используются средства массовой информации.

Структурные подразделения Гослесслужбы КР распространяют информацию среди населения для роста самосознания о не-

обходимости сохранения лесов. Гослесслужба через средства массовой информации регулярно сообщает и информирует по конкретным вопросам сохранения и восстановления лесов. Поощряется инициатива любого рода по опубликованию информации, связанной с лесной отраслью.

Регулярные телевизионные передачи посвящены общественно необходимой и полезной роли лесной отрасли, способствующей сохранению природы и местному развитию.

Ведется предварительная подготовка местного населения к выполнению различных видов лесохозяйственной деятельности.

Территориальные органы управления лесной службой привлекают местное население при планировании и распространении информации о достигнутых результатах. Общественные работы с привлечением местного населения к созданию лесных плантаций, охране и защите леса на основе контрактов с территориальными органами управления лесной службой используются для распространения информации о значимости лесов.

Местные власти также отвечают за распространение информации о значении лесов и лесохозяйственной деятельности.

Школьные лесничества и питомники получают помощь от территориальных органов управления лесной службой в виде предоставления семян, посадочного материала и технических консультаций.

Создается информационно-коммуникационная сеть внутри лесного сектора, включая базу данных.

Национальная лесная политика Кыргызстана разрабатывается в одном направлении с социально-экономическими и природоохранными целями страны в рамках программы устойчивого человеческого развития, преодоления бедности, социальной мобилизации и добросовестного управления.

Разработка Национальной лесной программы (с видением на 10-15 лет) определяет конкретные стратегические рамки, взятые из Концепции развития лесного хозяйства, как основы для определения следующего пятилетнего Плана действий на 2006-2010 годы с определенными мероприятиями, с обсуждением и согласованием с другими министерствами и ведомствами и заинтересованными сторонами.

Основное содержание Национальной лесной политики, изложенное в Концепции развития лесной отрасли, обсуждается с

участием общественности Кыргызстана, чтобы способствовать активному и осознанному участию в ее реализации в интересах всего общества.

Государственная программа «Лес», утвержденная Постановлением Правительства КР, определяет привлечение населения для охраны и защиты лесов, лесовосстановления, лесоразведения, лесопользования, выращивания посадочного материала. Она будет осуществляться повсеместно путем внедрения общинного ведения лесного хозяйства посредством передачи в долгосрочное пользование участков лесного фонда. Уважительное отношение общества к лесам и повышение экологического сознания населения будет обеспечено прозрачностью в деятельности лесной отрасли, распространением информации о лесном хозяйстве и о влиянии лесов на жизнь отдельных людей и человеческого общества в целом. Для выполнения данного стратегического направления планируется:

- ежегодное проведение в весеннее время республиканского Дня леса и сада;
- создание школьных питомников и лесничеств с целью формирования у детей уважения к природе и для профориентации;
- своевременное распространение информации о лесном хозяйстве через средства массовой информации.

Согласно Закону КР «О животном мире» физические и юридические лица имеют право:

- на общее и специальное пользование объектами животного мира в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики;
- иметь в частной собственности отдельные объекты животного мира согласно законодательству Кыргызской Республики;
- содействовать реализации программ в области охраны и рационального использования объектов животного мира;
- проводить общественную экологическую экспертизу;
- проводить общественный экологический контроль.

Нормирование в области охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира осуществляется в соответствии с настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики и заключается в установлении:

- лимитов использования объектов животного мира;
- стандартов, нормативов и правил в области охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира.

Обязательной мерой охраны объектов животного мира является государственная экологическая экспертиза, осуществляемая в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и предшествующая принятию органами исполнительной власти хозяйственного решения, способного повлиять на объекты животного мира.

Обязательной государственной экологической экспертизе подлежит документация по организации деятельности, связанной с применением удобрений, пестицидов и биостимуляторов роста растений, а также с изъятием объектов животного мира и проведением работ по акклиматизации и гибридизации объектов животного мира.

При проведении государственной экологической экспертизы проектов строительства и реконструкции (расширении, техническом перевооружении) предприятий, сооружений и других объектов, внедрении новой техники, технологии, материалов и веществ обязательно учитывается их влияние на состояние объектов животного мира, пути миграции и условия размножения животных.

Порядок проведения государственной экологической экспертизы определяется нормативными правовыми актами Кыргызской Республики об экологической экспертизе, в соответствии с которым имеет место и общественная экологическая экспертиза.

Страна обладает уникальным разнообразием флоры и фауны, имеется необходимый потенциал для реализации планов по охране биологического разнообразия на всех уровнях. Однако усилия министерств и ведомств, которые являются основными исполнителями обязательств по их реализации, малоэффективны.

Несмотря на принятие ряда международных конвенций, доступ общественности к экологической информации ограничен, следствием чего является пассивность населения в обсуждении и принятии решений в области сохранения биоразнообразия. Разработка проектов и программ по информированности общественности в этой области реализации остается слабой.

Недостаточно партнерское сотрудничество экологов, экспертов в области биоразнообразия со средствами массовой информации и общественными организациями. При низкой заинтересованности населения и властей страны к вопросам сохранения биоразнообразия, важно повысить информированность населения о сохранении биоразнообразия и реализации мер по их сохранению.

Не хватает научной информации о состоянии биоразнообразия Кыргызстана.

Кыргызская Республика присоединилась к ряду глобальных экологических конвенций: «Об охране всемирного культурного и природного наследия» (1995 год), «О биологическом разнообразии» (1996 год), «О борьбе с опустыниванием» (1995 год), «Об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном пространстве» (2001 год), «О доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская)» (2001 год), «О водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц «Рамсарская» (2002 год), Рамочная Конвенция ООН по изменению климата (2000 год), к конвенции «О стойких органических загрязнителях» (СОЗ).

В 2002 г. на Всемирном Горном Саммите, прошедшем в Бишкеке, Президентом Кыргызской Республики А. Акаевым поддержана международная инициатива «Подарки Земле», им подписан документ, согласно которого на ближайшую перспективу государством предусмотрена организация природных охраняемых территорий на участках, наиболее ценных с точки зрения сохранения биоразнообразия. Этот шаг главы государства получил высокую оценку международной общественности.

Реализация Национальной стратегии, в том числе структурами, для которых деятельность по сохранению живой природы не является целевой, требует создания оригинальных инструментов и организационных форм. Такой формой, которая уже прошла апробацию, является система Общественного договора о сохранении живой природы России, выражающего согласие всех структур и секторов в необходимости, целях и процедурах сохранения биоразнообразия и совокупности частных присоединений к этому Договору конкретных структур, организаций, предприятий, партий (и даже отдельных лиц), оформляемых специальными Протоколами. Общественный договор дает принципиальные ориентиры для выработки различными субъектами собственной политики, согласованной с общими целями, а частные присоединения (Протоколы присоединения) позволяют учесть все нюансы роли и возможностей каждого участника процесса сохранения

живой природы. Подобный гибкий подход способен обеспечить скоординированную деятельность широкого круга структур общества, избежать дублирования усилий, не накладывая на участников стратегического процесса серьезных организационных ограничений. Модель «Общественный договор» для координации и интеграции усилий по сохранению биоразнообразия между различными авторами вполне приемлема для Кыргызстана, где усилия по сохранению живой природы оформляются из различных источников. Конечно, надо учитывать, что участие государственных структур, особенно имеющих официальную ответственность в области охраны окружающей среды, вряд ли может ограничиться присоединением к Общественному договору. Поэтому государство, выполняя свои конституционные обязанности по сохранению природы и здоровья людей, должно регулировать природопользование посредством эффективной системы природоохранного, земельного, водного и т.п. законодательства.

К основным законам КР в области сохранения биоразнообразия относятся:

- «Об особо охраняемых природных территориях»,
- «О биосферных территориях в Кыргызской Республике»,
- «Об охране окружающей среды»,
- «О животном мире»,
- «Об охране и использовании растительного мира»,
- Лесной кодекс КР,
- Земельный кодекс КР,
- Кодекс КР об административной ответственности,
- Уголовный кодекс,
- Гражданский кодекс,
- Закон КР «Об экологической экспертизе».

Имеется ряд других нормативно-правовых актов, таких как:

- Решение Совета Безопасности от 4.08.1997 года «О состоянии, проекте и мерах по обеспечению экологической безопасности КР»;
- «Стратегия сохранения биоразнообразия КР», утвержденная постановлением ПКР от 3.08.2002 года № 524,
- «Концепция развития лесной отрасли КР», утвержденная постановлением ПКР от 14.04.2004 года № 256;

Обеспечение участия общественности в принятии решений по вопросам сохранения биоразнообразия ограничено действующим национальным законодательством. Эти вопросы решаются через общее природоохранное и иное законодательство.

Не предусмотрено участие местных сообществ в управлении заповедниками и национальными природными парками и др.

Так Лесной кодекс КР практически не содержит положений об участии общественности.

Надо отметить, что на сегодняшний день недостаточно отработаны механизмы доступа к необходимой информации, ответственность должностных лиц за ее утаивание и искажение. Нет прозрачности, публичного участия в обсуждении проектов, имеющих экологические последствия. Средства массовой информации не уделяют должного внимания освещению экологической ситуации и распространению положительного опыта.

Важнейшим фактором сохранения биологического разнообразия является наращивание потенциала, т.е. заинтересованность населения в решении данной проблемы, сознательное соблюдение соответствующих рекомендаций и ограничений, стремление принимать личное участие в природоохранной деятельности. Основной целью работы с населением является формирование у жителей страны высокого уровня экологической культуры – стремления и способности людей использовать свои экологические знания в практической деятельности.

Демократизация общественных отношений делает реальной перспективу плодотворного сотрудничества правительственных структур и неправительственных экологических организаций. Соответствующий начальный опыт уже имеется.

## **Генетически измененные организмы (ГИО)**

**Конвенция о биологическом разнообразии** ратифицирована Кыргызской Республикой в 1996 году.

Задачи конвенции включают сохранение биологического разнообразия, устойчивое использование его компонентов, а также справедливое и объективное разделение доходов, получаемых от использования генетических ресурсов.

Каждая Договаривающаяся Сторона, насколько это возможно и целесообразно:

- предотвращает интродукцию чужеродных видов, которые угрожают экосистемам, местам обитания или видам, контролирует или уничтожает такие чужеродные виды;
- принимает меры в области использования биологических ресурсов, с тем, чтобы предотвратить или свести к минимуму неблагоприятное воздействие на биологическое разнообразие;
- внедряет соответствующие процедуры, требующие проведения экологической экспертизы предлагаемых проектов, которые могут оказывать существенное неблагоприятное воздействие на биологическое разнообразие, в целях предупреждения или сведения к минимуму таких последствий, обеспечивает возможности для участия общественности в таких процедурах.

**Картахенский протокол по биобезопасности**, относящийся к Конвенции о биологическом разнообразии, к которому Кыргызская Республика готовится присоединиться, касается главным образом торговли живыми, генетически модифицированными организмами и риска, который она может представлять для биоразнообразия.

Согласно этого протокола, на национальном уровне должна быть создана система предварительного информирования относительно живых генетически модифицированных организмов, предназначенных для интродукции в окружающую среду (например, микроорганизмы и семена), а также менее сложная система мониторинга такого рода организмов, предназначенных для использования в качестве пищи, животного корма или для переработки.

В национальном законодательстве в поддержку своевременной оценки риска и защиту традиционных биологических объектов Кыргызской Республики может выступать ряд ниже приведенных законодательных актов: Закон КР «Об охране окружающей среды», Закон КР «О карантине растений», Закон КР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», постановление главного государственного врача КР «Об усилении контроля за ввозимой продукцией в КР», Закон КР «О племенном деле в животноводстве Кыргызской Республики».

Присоединившись к Картахенскому протоколу, республика выразит готовность консультироваться с общественностью в



процессе принятия решений, в том числе и в отношении живых измененных организмов и предоставлять общественности результаты таких решений.

Как уже отмечалось, существующее национальное законодательство дает общественности право на получение экологической информации (глава 2.1), однако нет процедур, регулирующих правоотношения в области информирования о вопросах ввоза и распространения, генетически модифицированных организмов и риска, который она может представлять для биоразнообразия республики.

Немаловажную роль для информирования и участия общественности при принятии экологически значимых решениях в стране играет норма Закона КР «Об экологической экспертизе»: граждане в праве инициировать и проводить общественную экспертизу в числе прочих объектов на материалы, обосновывающие выдачу лицензий, разрешений и сертификатов на осуществление деятельности, способной оказывать воздействие на окружающую среду, включая ввоз, вывоз продукции и природных ресурсов. Результаты общественной экологической экспертизы в праве быть опубликованы в средствах массовой экспертизы.

В целях развития и повышения эффективности внешнеторговой деятельности на территории Кыргызской Республики действует система внешнеторговой информации, финансируемая за счет средств республиканского бюджета и управляемая органом исполнительной власти Кыргызской Республики. Так как регулирование общественных отношений в данной области – это новое направление для нашей страны, как в вопросах информирования общественности, так и в вопросах регулирования внешнеторговых отношений, а также охраны традиционных сортов растений, отсюда, как следствие, отсутствие отлаженной системы сбора, обработки и распространения информации о генетически модифицированных организмах.

Ввоз экологически опасной продукции подлежит специальному контролю в порядке, определяемом законами и иными правовыми актами Кыргызской Республики. Правительство Кыргызстана установило определенные мандатные стандарты на продукцию в целях защиты окружающей среды Кыргызстана, жизни, здоровья или собственности граждан Кыргызстана.

Законодательно установлены санитарно-эпидемиологические требования к продукции, ввозимой на территорию Кыргызской Республики. Готовясь присоединиться к Картахенскому протоколу, наша республика должна будет заявить о применении принципа предосторожности в принятии решений по поводу распространения ГМО. Более того, выразить готовность, хотя данный принцип уже отражен в ратифицированной Орхусской Конвенции «...консультироваться с общественностью в процессе принятия решений в отношении живых измененных организмов и предоставлять общественности результаты таких решений...».

Картахенский Протокол устанавливает процедуру принятия решения об ограничении импорта живых генетически модифицированных организмов, обстоятельно объясняя при этом, какую, например оценку риска, необходимо предпринять.

Немаловажный вопрос — каким образом будут учтены мнения широкой общественности и заинтересованных сторон, например фермеров, в определении рамок использования трансгенов в республике и формировании политики по данному вопросу? Если граждане КР имеют право выбирать парламент, то право проголосовать за наполнение своих завтраков и обедов они имеют втройне. Это не только вопрос маркировки, но и возможности высказать свое мнение до того, как будут приниматься решения о том, в какой мере Кыргызская Республика может делать ставку на использование трансгенов.

В 2003 году в Кыргызской Республике стартовал проект ЮНЕП/ГЭФ «Разработка рамочных документов по биобезопасности», в целях создания национальных регламентационных и административных систем по биобезопасности, систем принятия решений, включая оценку риска, а также механизмов для привлечения общественности.

К настоящему моменту при участии представителей неправительственных организаций подготовлен проект закона Кыргызской Республики «О биобезопасности», а также проект закона КР «О присоединении Кыргызской Республики к Картахенскому протоколу по биобезопасности Конвенции о биологическом разнообразии».

Протокол рассматривает вопросы трансграничного перемещения, транзита, обработки и использования всех ГИО, которые могут оказывать неблагоприятное воздействие на сохране-

ние и устойчивое использование биологического разнообразия, с учетом также риска для здоровья человека. Протокол содействует биобезопасности посредством создания правил и процедур по безопасной передаче, обработке и использованию ГИО, особо фокусируясь на трансграничных перемещениях ГИО.

Страны-участницы Картахенского протокола берут на себя обязательства информировать общественность о проблемах биобезопасности, обеспечивая доступ к информации и участие общественности в принятии решений. Они также должны предпринимать меры по предотвращению нелегального ввоза живых измененных организмов и их случайного выпуска, обязаны информировать все потенциально затрагиваемые страны в случае возникновения подобных ситуаций.

Повышение информированности общественности и расширение знаний заинтересованных групп о проблемах биобезопасности имеет большое значение для обеспечения эффективности принимаемых мер и разработки новых направлений в сфере создания Национальной системы биобезопасности Кыргызской Республики. Для привлечения общественности к проблеме национальной биобезопасности создан тематический веб-сайт проекта [www.biosafety.kg](http://www.biosafety.kg) и [www.biosafety.to.kg](http://www.biosafety.to.kg).

## **Качество воды**

При осуществлении хозяйственной и иной деятельности в сфере использования и охраны водных ресурсов организации, предприятия, учреждения и граждане Кыргызской Республики, иностранные юридические лица и граждане и лица без гражданства руководствуются следующими основными принципами:

- приоритет жизни и здоровья человека, обеспечение благоприятных условий для его труда и отдыха;
- рациональное использование и охрана вод;
- соблюдение требований водного законодательства, неотвратимость ответственности за их нарушения;
- гласность и тесная связь с населением и общественными организациями в решении задач по использованию и охране вод;

В компетенцию Правительства КР входит обеспечение населения необходимой информацией о состоянии вод, водных объектов и водохозяйственных сооружений.

Водопользователями в Кыргызской Республике вправе быть все юридические лица и граждане Кыргызской Республики, а также иностранные юридические и физические лица, в том числе лица без гражданства.

Пользование водными объектами, водными ресурсами и водохозяйственными сооружениями осуществляется на основании лицензии.

Водопользователи вправе осуществлять также и другие действия по пользованию водными объектами и ресурсами, не запрещенные законодательством Кыргызской Республики.

При строительстве и вводе в эксплуатацию новых и реконструируемых предприятий и сооружений, внедрении новых технологических процессов, влияющих на состояние вод на водных объектах и водохозяйственных сооружениях, должна проводиться Государственная экологическая экспертиза.

Без заключения Государственной экологической экспертизы финансирование строительных работ на водных объектах запрещается.

Специально уполномоченные государственные органы вправе получать без ограничений и безвозмездно от министерств, административных ведомств, организаций и граждан всю необходимую информацию о количественных и качественных показателях, характеризующих состояние водных объектов, водохозяйственных сооружений и охраны водной среды.

Система нормативно-технического, санитарно-гигиенического и метрологического обеспечения включает стандарты, правила, положения, инструкции, методики выполнения измерений и другие нормативные документы.

Требования в области контроля и учета вод должны соответствовать международным соглашениям, в которых участвует Кыргызская Республика.

Граждане имеют право:

- на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека;
- получать в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в органах государственной власти, органах местного самоуправления, органах и учреждениях государственной санитарно-эпидемиологической службы Кыргызской Республики и у юридических лиц информацию о

санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания, качестве и безопасности продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов, товаров для личных бытовых нужд, потенциальной опасности для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг;

- осуществлять общественный контроль за выполнением санитарных правил;
- вносить в органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы и учреждения государственной санитарно-эпидемиологической службы Кыргызской Республики предложения об обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- на возмещение в полном объеме вреда, причиненного их здоровью или имуществу вследствие нарушения другими гражданами, физическими и юридическими лицами санитарного законодательства, а также при осуществлении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Органы государственной исполнительной власти, органы местного самоуправления, физические и юридические лица в случае, если водные объекты представляют опасность для здоровья населения, обязаны в соответствии с их полномочиями принять меры по ограничению, приостановлению или запрещению использования указанных водных объектов.

Как видно из изложенного, в принципе доступ к информации законодательно обеспечен, участие общественности в принятии решений обеспечено положениями о местных самоуправлениях и водопользователях.

Практически эти законодательные акты применяются, но имеется ряд вопросов процедурного характера, которые требуют включения их в нормативные акты.

## **Энергетические ресурсы**

Вопросы энергетики регулируются основным законом КР «Об энергетике», который определяет основные принципы организации и регулирования хозяйственной деятельности в топливно-энергетическом комплексе.

Действие положений Закона распространяется на все предприятия топливно-энергетического комплекса вне зависимости от их форм собственности.

Все виды предполагаемой деятельности в топливно-энергетическом комплексе предварительно рассматриваются и оцениваются специально уполномоченными государственными органами с точки зрения их влияния на окружающую среду и осуществляются после их положительного заключения.

При решении вопроса о выборе месторасположения для новой электростанции или гидроэлектростанции до выдачи разрешения на проведение строительства проводится оценка воздействия ее на окружающую среду, в составе которой обязательно присутствуют общественные слушания.

Отчеты об этом должны предоставляться общественности, также проводится изучение общественного мнения в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Разработана и утверждена Долгосрочная стратегия по теплообеспечению Кыргызской Республики, основные задачи которой предусматривают на период до 2015 года, кроме прочих:

- проведение политики информирования населения в области рационального использования тепловой энергии, энергосбережения, улучшения теплозащитных свойств конструкций зданий, а также в области охраны окружающей среды.

## **Ядерная энергия**

Согласно Закону КР «Об энергетике», строительство любой атомной электростанции должно быть санкционировано решением Законодательного собрания и Собрания народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

В Кыргызстане отсутствуют атомные электростанции.

Но имеются проблемы с радиоактивными отходами горнодобывающей промышленности.

Закон КР «О радиационной безопасности населения КР» определяет правовые отношения в области обеспечения радиационной безопасности населения и защиты окружающей среды от вредного воздействия источников ионизирующего излучения.

Закон КР «О хвостохранилищах» обеспечивает гражданам Кыргызской Республики, общественным объединениям участие в

осуществлении государственной политики в области обращения с хвостохранилищами и горными отвалами;

Одним из основных принципов обеспечения радиационной безопасности является **принцип открытости** – открытость и доступность для населения информации об ионизирующем излучении на территории проживания, а также произошедших радиационных авариях.

Санитарные правила и нормы, гигиенические нормативы в области обеспечения радиационной безопасности утверждаются в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики, который предусматривает участие общественности.

К компетенции уполномоченного органа Правительства Кыргызской Республики в области здравоохранения по обеспечению радиационной безопасности относится информирование населения о радиационной обстановке на соответствующей территории.

При обращении с источниками ионизирующего излучения организации кроме прочего, обязаны обеспечивать реализацию прав граждан в области обеспечения радиационной безопасности.

Граждане и юридические лица имеют право на получение объективной информации от организаций, осуществляющих деятельность с использованием источников ионизирующего излучения, в пределах выполняемых ими функций о радиационной обстановке и принимаемых мерах по обеспечению радиационной безопасности.

## **Изменение климата**

Кыргызская Республика ратифицировала Рамочную конвенцию об изменении климата (РКИК) 14 января 2000 г. В реализацию обязательств, принятых Кыргызской Республикой по РКИК, Правительство Кыргызской Республики приняло Постановление за № 369 от 21.07.2001 г. «О мерах по выполнению Рамочной Конвенции ООН об изменении климата». В соответствии с этим постановлением Министерство экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики совместно с Национальным статистическим Комитетом Кыргызской Республики осуществляет государственную статистическую отчетность по выбросам парниковых газов.

Являясь стороной Рамочной Конвенции ООН об изменении климата, Кыргызская Республика периодически предоставляет

результаты инвентаризации эмиссии парниковых газов со своей территории. Подготовлено и направлено Первое Национальное Сообщение в Секретариат конвенции, фактически выполнено основное обязательство по РКИК, сделан существенный шаг в создании нормативно-правовой базы для выполнения обязательств по Рамочной Конвенции ООН об изменении климата.

Предложено устранение информационных барьеров – создание развитых информационных систем и их подключение к региональным и международным сетям; повышение экологической грамотности населения; повышение роли общественности для обеспечения выполнения природоохранных конвенций; подготовка квалифицированных кадров по вопросам изменения климата, сокращения выбросов парниковых газов, в области энергосбережения и энергоэффективности.

Предусматривается разработка и осуществление мер, направленных на просвещение и информирование общественности по проблемам изменения климата, улучшение доступа к этой информации, подготовка научного, технического и управленческого персонала входят в число обязательств республики по выполнению Рамочной Конвенции ООН по изменению климата.

В настоящее время в Кыргызстане разработана Концепция непрерывного экологического образования. В качестве одной из важнейших прикладных экологических проблем в данной концепции выделено глобальное изменение климата. Кроме этого разработаны типовые программы по дисциплинам «Экология» и «Безопасность жизнедеятельности», являющихся обязательными для образовательных стандартов всех специальностей высшего образования, в которых предусматривается изучение проблем глобального изменения климата и их влияние на безопасность жизнедеятельности.

Для информационного обеспечения школ, вузов, заинтересованных специалистов и широкой общественности изданы:

- книги «Климат и окружающая среда», «Инвентаризация парниковых газов. Кыргызстан: 1990-2000 годы»;
- пособие «Устойчивое развитие эколого-экономических систем в условиях изменяющегося климата»,
- тематический сборник статей, посвященный проблемам изменения климата,
- три номера информационного бюллетеня «Помощь Кыргызской Республике в подготовке первого Национального



Сообщения в ответ на обязательства перед Рамочной Конвенцией ООН об изменении климата»,

- создана веб-страница: [www.climatechange.kg](http://www.climatechange.kg);
- буклеты «Киотский протокол. Кыргызстан. Вопросы и ответы», «Что такое изменение климата».

Подготовка кадров по специальностям, связанным с охраной окружающей среды, экологией и природопользованием, метеорологии и климатологии, которые могут быть сориентированы на проблемы изменения климата, в Кыргызстане ведется в 12 вузах.

Фактором, сдерживающим вопросы информированности общественности по проблемам изменения климата, является практика раздельного рассмотрения экономических, социальных, экологических и институциональных факторов в процессе принятия решения.

Для обеспечения устойчивого развития страны по вопросам информированности общественности с учетом природоохранных и экономических потребностей необходимо:

- Максимальное использование имеющего инженерно-технического персонала, специалистов высокой квалификации и носителей уникальной информации в специфических областях знаний с переориентацией этих знаний и опыта на безотходные ресурсосберегающие технологии, адаптации их к новым экономическим отношениям и интеграцией в мировое научно-техническое и технологическое пространство;
- Содействие развитию социального партнерства между неправительственными, государственными, коммерческими структурами и органами местного самоуправления, основанного на учете потребностей общества при разработке проектов с привлечением населения и их участия в принятии решений;
- Информационное содействие общественному и государственному экологическому контролю и мониторингу за соблюдением законодательства в области природопользования, охраны природы, прав граждан на чистую окружающую среду.

Несмотря на усилия, предпринятые в направлении информирования о проблемах изменения климата, уровень знаний об этой проблеме в целом, а тем более, понимание обязательств Кыргызстана по РКИК, остается крайне низкими, что существенно сдерживает процесс вовлечения общественности и, соответственно, наращивание потенциала.

## **Управление химическими веществами**

Кыргызская Республика, подписав Стокгольмскую Конвенцию «О стойких органических загрязнителях (СОЗ)», подтвердила еще раз свое стремление к интеграции в мировое сообщество и решение наиболее злободневных проблем человечества, к которым относится и управление СОЗ. Проблема стойких органических загрязнителей занимает особое место в связи с их здоровьем на человека. Если риск воздействия СОЗ устранить нельзя, то его надо оценить и разработать эффективные способы его снижения и контроля.

Кроме данной Конвенции, Кыргызская Республика является стороной:

- Базельской Конвенции о контроле за трансграничными перевозками опасных отходов и их удалением с 1995 года;
- Роттердамской Конвенции «О процедуре предварительного обоснованного согласия об отношении отдельных опасных химических веществ в международной торговле» с 2000 года;
- Венской Конвенции «Об охране озонового слоя» и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, с 2000 года.

В Кыргызской Республике не производились и не производятся СОЗ и другие химические вещества, однако их применение и хранение имеет место, использование пестицидов, хранение отработанных трансформаторных масел и неиспользуемых пестицидов, наличие диоксинов выделяющихся при сжигании топлива, наличие большого количества отходов.

В настоящее время в рамках выполнения проекта «Содействие КР в подготовке Национального плана выполнения Стокгольмской Конвенции о стойких органических загрязнителях осуществляется инвентаризация СОЗ, согласно результатам, которой предусматривается определение первоочередных мер по управлению СОЗ.

Работа в области управления химическими веществами включает в обязательном порядке повышение уровня информирования населения об опасности для их здоровья и окружающей среды СОЗ через вовлечение СМИ.

## **Управление отходами**

Закон КР «Об отходах производства и потребления» определяет государственную политику в области обращения с отходами

производства и потребления и призван содействовать предотвращению отрицательного воздействия отходов производства и потребления на окружающую среду и здоровье человека при обращении с ними, а также максимальному вовлечению их в хозяйственный оборот в качестве дополнительного источника сырья.

Одними из основных принципов государственной политики в области обращения с отходами являются:

- обязательность проведения государственной экологической экспертизы при принятии решений по обращению с отходами;
- свободный доступ в соответствии с законодательством Кыргызской Республики к информации в области обращения с отходами;
- принятие решений, затрагивающих интересы населения, с учетом защиты национальных интересов.

К полномочиям местных государственных администраций и органов местного самоуправления в области информирования по обращению с отходами относится:

- обеспечение населения информацией по обращению с отходами, о состоянии их хранения и переработке в регионе.

Выбор места строительства объектов для размещения отходов определяется местными органами государственной власти (в необходимых случаях с учетом общественного мнения) в соответствии с требованиями компетентного органа на основании экологических, геологических, гидрологических и других исследований при положительном заключении государственной экологической экспертизы.

Контроль за соблюдением установленных правил и норм содержания территорий населенных пунктов обеспечивают органы местного самоуправления и органы, осуществляющие государственный контроль в области охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологический надзор.

Общественный контроль за обращением с отходами осуществляется общественными объединениями в соответствии с их уставами, трудовыми коллективами или гражданами – в порядке, предусмотренном законодательством Кыргызской Республики, и включает в себя проверку соблюдения требований настоящего Закона органами государственной власти, местного самоуправления, юридическими и физическими лицами.

Закон КР «О хвостохранилищах и горных отвалах» направлен на обеспечение безопасности нынешнего и будущего поколений людей, окружающей среды при обращении с хвостохранилищами и горными отвалами и содержит необходимые правовые основы для целенаправленной деятельности по предотвращению вредного воздействия хвостохранилищ и горных отвалов на население и окружающую среду:

- обеспечивает гражданам Кыргызской Республики, общественным объединениям участие в осуществлении государственной политики в области обращения с хвостохранилищами и горными отвалами;
- участие граждан и общественных объединений в решении проблем обеспечения безопасности при обращении с хвостохранилищами и горными отвалами.

Эксплуатирующие и специализированные организации проводят анализ результатов деятельности по обеспечению безопасности персонала и населения, окружающей среды и представляют ежегодный отчет специально уполномоченным государственным органам по установленной форме и публикуют его в средствах массовой информации.

Должностные лица, скрывшие информацию о нарушениях требований нормативных правовых актов либо об аварии при обращении с хвостохранилищами и горными отвалами, несут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Граждане и общественные объединения имеют право принимать участие в решении вопросов, связанных с обращением с хвостохранилищами и горными отвалами, в пределах, определенных законодательством Кыргызской Республики.

Граждане и общественные объединения имеют право на получение объективной и оперативной информации о выборе мест для хранения и захоронения отходов, намерений строительства и ввода в эксплуатацию объектов в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

В Республике принята и действует Инструкция о порядке нормирования обращения с отходами в Кыргызской Республике, проведена классификация опасных отходов на основе ПДК химических веществ и соединений их составляющих в почве.

В подтверждении реализации вышеуказанных норм можно привести пример с получением лицензии на ввоз в Кыргызскую

Республику из Великобритании урансодержащего графитового материала с целью его переработки.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об экологической экспертизе» 3 февраля 2004 года на общественную экспертизу ОО «Независимой экологической экспертизе» были представлены: раздел «Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС)» ТЭО переработки урансодержащего графитового материала на ГМЗ АО «КГРК», Декларация промышленной безопасности АО «КГРК», Контракт на переработку Уранового Материала между АО «Кара-Балтинский горнорудный комбинат» Кыргызской Республики и Германией, Заключение о согласовании раздела ОВОС ТЭО Государственной санитарно-эпидемиологической службой Министерства здравоохранения Кыргызской Республики и Заключение о согласовании раздела ОВОС ТЭО Государственной экологической экспертизой Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики.

Заключение государственной экологической экспертизы не соответствовало нормам закона «Об экологической экспертизе» (согласно статьи 4 экологическая экспертиза базируется в том числе и на принципе учета общественного мнения).

Проектировщиками не были представлены на государственную экологическую экспертизу документы по информированию и согласованию с общественностью проектной документации. Согласование МЭЧС КР раздела ОВОС переработки урансодержащего графитового материала на ГМЗ АО «КГРК» без наличия в полном объеме документации, необходимой для проведения экспертизы является нарушением.

На основании полученных материалов можно было сделать вывод о том, что данный проект не будет напрямую оказывать серьезное воздействие на окружающую среду из-за низкого содержания урана в графитовых стержнях. Тем не менее, были допущены ошибки процедурного порядка. Несмотря на то, что в дальнейшем проектировщики смогли обеспечить проведение общественных слушаний, контракт по завозу урансодержащего сырья в Кыргызскую Республику, вызвал отрицание со стороны общественности. «Ассоциация НКО и НПО» провела кампанию в СМИ и смогла добиться экстренного совещания в Правительстве КР по вопросу завоза в КР урансодержащего сырья из Великобритании. В результате Правительство КР приняло решение отказать АО «КГРК» в выдаче лицензии.

## **Другие вопросы по окружающей среде**

В Кыргызстане регулирование вопросов, имеющих отношение к опасным веществам и регулирующих контроль за авариями, регламентируется Законом КР «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», который определяет правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов и направлен на предупреждение аварий на них и обеспечение готовности организаций, эксплуатирующих такие объекты, к локализации и ликвидации последствий происшедших аварий.

Местные государственные администрации и органы местного самоуправления:

- участвуют в принятии решений о строительстве новых, реконструкции действующих опасных производственных объектов;
- участвуют в экологической экспертизе проектов промышленной безопасности опасных производственных объектов совместно с территориальными экологическими службами соответствующих органов исполнительной государственной власти;
- вносят предложения в соответствующий орган исполнительной государственной власти об ограничении или запрещении эксплуатации опасного производственного объекта в случае возникновения угрозы жизни и здоровью населения или ущерба окружающей среде и хозяйствующим субъектам.

Своевременное информирование в установленном порядке органа исполнительной государственной власти, специально уполномоченного в области промышленной безопасности, а также иных органов государственной власти, органов местного самоуправления и населения об аварии на опасном производственном объекте.

Декларация промышленной безопасности представляется органам государственной власти, органам местного самоуправления, общественным объединениям и гражданам,

Как видно из изложенного, в Кыргызстане существует определенный нормативный режим, регулирующий вопросы, связанные с рисками аварий при работе с опасными веществами и обеспечен определенный доступ общественности к такой информации.

## **ГЛАВА 6 | Неправительственные организации, участвующие в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды**

### **Введение**

Поскольку организованное участие часто оказывается более эффективным, чем одиночные усилия, формирование групп, представляющих как частные, так и общественные интересы, вполне закономерно. Эти группы в меру своей компетентности оказывают важное влияние на процесс принятия решений и использование положений о доступе к информации и правосудию. В свою очередь, некоторые неправительственные организации оказывают содействие другим заинтересованным представителям общественности в получении информации и доступе к правосудию, а также в участии в процессе принятия решений в области окружающей среды.

### **Определение соответствующих неправительственных структур**

В республике зарегистрировано достаточно большое количество некоммерческих организаций, в том числе и занимающихся вопросами в области охраны окружающей среды и рационального природопользования. Но активно работают далеко не все. Среди экологических НКО развита специализация. Многие общественные организации работают в двух, трех направлениях и очень болезненно реагируют, когда другие организации заходят на их «поле». Причиной этому является малое количество международных агентств и фондов, поддерживающих и работающих по экологической тематике при большой конкуренции за ресурсы.

Не смотря на это, в стране существуют достаточно сильные некоммерческие общественные экологические организации, оказывающие достаточно серьезное влияние на экополитику в КР. Одним из примеров активного участия в разработке национальных программ и стратегий может служить участие общественных организаций в разработке НССБ (КОР). Данная стратегия была разработана межведомственными и межсекторальными группами и четыре из шести групп возглавляли представители экологических общественных организаций.

Несмотря на то, что экологические организации прилагают усилия для участия в процессе принятия экологически важных решений и лоббирования вопросов охраны окружающей среды и рационального природопользования, политика страны остается таковой, что вопросы охраны природы при принятии политических решений рассматриваются по остаточному принципу. В условиях развития экономики приоритеты отдаются вопросам развития малого и среднего бизнеса, что в конечном итоге пагубно сказывается не только на природных ресурсах, но и в общем, на устойчивом развитии страны.

### **Юридическое признание и поддержка неправительственных организаций**

Несмотря на то, что законодательно не закреплены понятия «Неправительственные организации» (НПО), «Общественные организации», «Третий сектор», эти термины очень широко используются как в официальных документах, так и в простой разговорной речи.

Законом КР «О некоммерческих организациях», закреплено понятие «Некоммерческие организации» (НКО), с различной организационно-правовой формой.

Все некоммерческие организации создаются и действуют на основе добровольности, самоуправления, законности, гласности и открытости.

Некоммерческие организации могут создаваться с образованием или без образования юридического лица в форме общественных объединений, фондов и учреждений. Но права юридического лица некоммерческие организации приобретают с момента государственной регистрации в Министерстве юстиции КР.

Необходимо отметить, что отсутствие правового статуса значительно ослабляет позицию некоммерческой организации при реализации своих прав в процессе принятия решений и межсекторальном сотрудничестве.

Некоммерческие организации создаются по инициативе не менее трех дееспособных физических лиц на неопределенный или определенный срок.

На штатных сотрудников некоммерческой организации распространяется законодательство Кыргызской Республики о труде, социальном обеспечении и медицинском страховании.



Участие или неучастие гражданина в деятельности некоммерческой организации не может служить основанием для ограничения его прав и свобод.

Согласно законодательству КР, государство гарантирует некоммерческим организациям условия для выполнения ими уставных задач. Государственные органы и должностные лица обеспечивают соблюдение прав и законных интересов некоммерческих организаций в соответствии с Конституцией и законодательством Кыргызской Республики и оказывают поддержку их деятельности. Государственная поддержка может предоставляться в форме целевого финансирования отдельных общественно полезных программ некоммерческих организаций, а также в других формах, не запрещенных законодательством.

Вмешательство государственных органов или должностных лиц в деятельность некоммерческих организаций, равно как и вмешательство некоммерческих организаций в деятельность государственных органов и должностных лиц не допускается, кроме случаев, когда это предусмотрено законом.

Некоммерческие организации в целях координации деятельности, а также представления и защиты общих интересов могут по договору между собой создавать объединения в форме некоммерческих ассоциаций или союзов. На ассоциации (союзы) распространяются общие положения Закона КР «О некоммерческих организациях», а также другие положения, регулирующие деятельность общественные объединения.

Некоммерческие организации могут создавать филиалы и открывать представительства на территории Кыргызской Республики и за рубежом в соответствии с законодательством. Филиалы и представительства некоммерческих организаций не являются юридическими лицами. Ответственность за деятельность филиала несет создавшая их организация.

Некоммерческая организация имеет право заниматься хозяйственной, в том числе производственной, деятельностью без распределения полученной прибыли между учредителями, членами, должностными лицами, другими сотрудниками и членами органов управления. Такая деятельность может включать в себя производство и реализацию товаров, выполнение работ, оказание услуг с получением вознаграждения и другие виды предпринима-

тельской деятельности, если они не противоречат целям и задачам организации.

Ограничения отдельных видов деятельности некоммерческих организаций могут быть установлены только законом. В случаях, установленных законом, отдельные виды деятельности осуществляются при наличии лицензии или специального разрешения.

## **Образование неправительственных структур**

### **Регистрация некоммерческих организаций**

#### *Общественное объединение:*

Для регистрации общественного объединения инициаторы либо уполномоченные ими лица представляют в регистрирующий орган:

- устав, принятый на общем собрании, протокол общего собрания принявшего устав, подписанный председателем и секретарем общего собрания;
- протоколы общих собраний граждан об образовании структурных подразделений регистрируемого объединения:
  1. объединения республиканского статуса представляют протоколы из более половины областей республики;
  2. объединения регионального статуса представляют протоколы из не более половины и не менее двух областей республики;
- нотариально заверенный список граждан – инициаторов общественного объединения с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, адреса, служебного телефона, личной подписи;
- список членов руководящего органа объединения с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, выборной должности, служебного телефона и домашнего адреса;
- подтверждение местонахождения объединения (договор аренды, договор безвозмездного предоставления помещения, официальное письмо и т.д.).

#### *Общественный фонд:*

Для регистрации общественного фонда учредители либо уполномоченное ими лицо представляет в регистрирующий орган:

- решение о создании фонда, с нотариально заверенной подписями учредителей – физических лиц и заверенных печатью – юридических лиц;
- устав, утвержденный учредителями;
- если учредителем фонда является юридическое лицо, представляется соответствующее решение полномочного органа юридического лица о создании фонда или о вхождении в состав учредителей фонда с копиями свидетельства о государственной регистрации и устава;
- подтверждение местонахождения фонда (договор аренды, договор безвозмездного предоставления помещения, официальное письмо и т.д.).

*Для перерегистрации* учредитель фонда либо уполномоченное им лицо представляют в регистрирующий орган документы в соответствии с пунктами 30, 31 и 32 Положения «О порядке регистрации юридических лиц, филиалов и представительств органами Министерства юстиции Кыргызской Республики».

***Первичная профсоюзная организация:***

Для регистрации первичной профсоюзной организации необходимо представить:

- положение о соответствующей первичной профсоюзной организации, утвержденное РК профсоюзов;
- копию устава республиканского отраслевого профсоюза и свидетельства о государственной регистрации (перерегистрации);
- подтверждение местонахождения первичной профсоюзной организации (договор аренды, договор безвозмездного предоставления помещения, официальное письмо и т.д.).

Некоммерческие организации в целях координации деятельности, а также представления и защиты общих интересов могут по договору между собой создавать объединения в форме некоммерческих ассоциаций или союзов.

*На ассоциации* (союзы) распространяются общие положения Закона Кыргызской Республики «О некоммерческих организациях», а также положения, регулирующие общественные объединения.

Некоммерческая организация может быть реорганизована и ликвидирована в порядке, предусмотренном Гражданским кодек-

сом Кыргызской Республики, настоящим Законом и другими законами Кыргызской Республики.

## **Обзор законодательства, регулирующего вопросы государственной поддержки НПО в Кыргызской Республике**

Представленный Обзор преимущественно акцентирован на анализе финансовых форм поддержки НКО, таких как, бюджетное субсидирование (целевое финансирование) и государственный социальный заказ. При этом под субсидией понимается финансовое содействие государства (или общественной организации) определенному предприятию или отрасли промышленности, определенной группе предприятий или отраслей промышленности, которое может предоставляться в виде государственных дотаций, займов, гарантий по обязательствам, покупки акций, либо предоставления налоговых льгот, а также предоставление товаров по льготным ценам, снижающих издержки или торговли (ст.1 Закона Кыргызской Республики «О субсидиях и компенсационных мерах». Под государственным заказом признается государственная закупка товаров, работ и услуг (ст.1 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках товаров, работ и услуг».

## **Законодательное регулирование основных форм государственной поддержки НПО**

В целом в Кыргызстане сложилась достаточно благоприятная законодательная база для становления некоммерческих организаций. Действующая статья 8 Конституции КР провозгласила: «в Кыргызской Республике могут создаваться общественные объединения на основе свободного волеизъявления и общности интересов. Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений».

В 1996 году эти конституционные нормы получили свое дальнейшее развитие в положениях Гражданского кодекса, которые закрепили правовой статус и деятельность некоммерческих организаций. Однако реальные основы деятельности некоммерческого сектора были заложены в 1999 году, с принятием Законов КР «О некоммерческих организациях» и «О меценатстве и благотворительной деятельности». В этих законах определены общие направления и установлены

базовые принципы взаимодействия НПО и власти. Кроме того, в них провозглашается роль государства в обеспечении соблюдения прав и законных интересов некоммерческих организаций, оказании поддержки в совместной деятельности, законодательное регулирование, предоставление налоговых и иных льгот.

Помимо этого есть целый ряд отраслевых нормативных правовых актов по различным сферам деятельности НКО, где определяется та целевая группа, с которыми работают некоммерческие организации. Например, Закон Кыргызской Республики «О социальной защите инвалидов в Республике Кыргызстан» предполагает участие общественных организаций в разработке, утверждении и финансировании республиканских программ социальной защищенности инвалидов, Закон КР «Об основах государственной молодежной политики» предусматривает широкий круг возможных форм поддержки и сотрудничества государственных органов с молодежными и детскими общественными объединениями. Существует множество других нормативных документов, в которых закреплена идея создания комплексной системы поддержки общественных организаций по решению социально-значимых проблем.

### **Финансовые формы государственной поддержки третьего сектора**

Сегодняшняя законодательная база предполагает наличие различных форм сотрудничества и государственной поддержки НКО. К одним из основных форм взаимодействия относятся различные финансово-правовые механизмы поддержки НКО, которые включают в себя прямое бюджетное субсидирование (целевое финансирование), размещение государственных заказов на выполнение определенных социальных услуг, а также предоставление соответствующих налоговых льгот (предоставление налоговых льгот в исследовательских работах относят к одной из разновидностей косвенного финансирования или отождествляют с государственным спонсорством).

#### **Бюджетное субсидирование (целевое финансирование)**

Если рассматривать финансово-правовые формы поддержки третьего сектора, очевидно, что более распространенный из них является бюджетное субсидирование (целевое финансирование).

Правовая основа предоставления подобных форм поддержки закреплена в базовом финансовом Законе КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» (ст.20), которая предполагает и допускает «...что расходная часть бюджетов может содержать субсидии предприятиям, организациям или иным экономическим субъектам только на цели, имеющие особую значимость для государства».

Бюджетное субсидирование для некоммерческих организаций, как правило, используется на отдельные расходы некоммерческих организаций, связанные с выполнением общественно-полезных социальных программ. Сегодня возможность осуществления целевого финансирования для некоммерческих организаций предусмотрена в Законах «О некоммерческих организациях», «О меценатстве и благотворительной деятельности», «Об основах государственной молодежной политики», «О ветеранах войны, Вооруженных Сил и труженниках тыла».

Так, например, Закон КР «О некоммерческих организациях» провозглашает, что государственная поддержка некоммерческих организаций может предоставляться в форме целевого финансирования отдельных общественно полезных программ некоммерческих организаций, а также в других формах, не запрещенных законодательством Закон КР «О меценатстве и благотворительной деятельности» также предусматривает субсидирование благотворительных организаций (включая полное или частичное освобождение от оплаты услуг, оказываемых государственными организациями, от платы за пользование государственным имуществом), кроме этого, в законе регламентировано финансирование на конкурсной основе благотворительных программ, разрабатываемых благотворительными организациями (ст.11 Закона КР «О меценатстве и благотворительной деятельности»). При этом существуют некоторые отраслевые законы, в которых подробная форма финансирования предусматривается так же и для негосударственных некоммерческих организаций. Например, Закон КР «Об образовании» предусматривает систематическое финансирование негосударственных образовательных учреждений. С момента прохождения государственной аккредитации в Министерстве образования и культуры, такие организации получают право на бюджетное финансирование. При этом размер бюджетного финансирования устанавливается на основе государственных стандартов.

## Государственный социальный заказ

Вопросы предоставления государственных заказов в Кыргызской Республике регламентируются законом «О государственных закупках товаров, работ и услуг» (далее Закон о закупках). Закон о закупках предполагает возможность для государства приобрести социальные услуги в решении неотложных социальных задач. В рамках этого Закона регламентируется право государства выступать в качестве потребителя, который в свою очередь обязан найти поставщика, удовлетворяющего спрос на условиях цены и качества услуги. Примечательно, что государственные закупки могут осуществляться как с полным, так и частичным привлечением государственных средств

Задача государства – определить через тендер (конкурс) наиболее конкурентноспособного потенциального поставщика таких услуг или товаров с тем, чтобы эффективнее использовать бюджетные средства и предупредить коррупцию. В то же время госзаказ предоставляется для неограниченного круга лиц, включая как коммерческие, так и некоммерческие организации. Так в соответствии со ст.1 Закона о закупках поставщиком (подрядчиком, в зависимости от контекста) может быть признана любая потенциальная сторона или конкретная сторона договора о закупках с закупающей организацией.

Однако, несмотря на то, что закон не запрещает некоммерческим негосударственным организациям участвовать в осуществлении госзаказа, существующие традиционные механизмы госзаказа больше адаптированы для коммерческих организаций и зачастую могут изначально быть проблематичными для организаций «третьего сектора». Это связано с тем, что преимущественно все квалифицированные и конкурсные требования отбора поставщика основаны на показателях экономической стабильности с жесткими финансовыми требованиями по гарантийной обеспеченности.

Даже крупные НПО не всегда могут внести максимальный залог согласно требованиям Закона о закупках (поставщик при предоставлении тендерной заявки одновременно вносит для гарантийного обеспечения 5% от запланированной общей стоимости контракта и 10% от гарантийного обеспечения исполнения договора). Доходы, получаемые НПО, как правило, либо полно-

стью реинвестируются на уставную деятельность, либо идут на покрытие операционных издержек. Поэтому для некоммерческих организаций представляется крайне затруднительным аккумулировать достаточные финансовые средства для внесения гарантий под тендерную заявку и под гарантийное обеспечение предоставления услуг. Более того, НПО не имеют таких потенциальных возможностей, как имеют коммерческие организации – изыскивать средства для гарантийного депозита, так как в свою очередь они не могут предложить за них требуемые банковские гарантии.

В этой связи возникает вопрос: «насколько действующее законодательство о государственных закупках отвечает специфическим потребностям регулирования общественных отношений, связанных с государственным социальным заказом?»

К сожалению, приходится констатировать, что сегодня очень сложно говорить о госзаказе как о реальном механизме взаимодействия НКО и государства, по крайней мере, до тех пор, пока не будут учтены специфические законодательные требования к нормам, касающимся государственного социального заказа для некоммерческих негосударственных организаций.

#### ***Налоговая политика. Предоставление налоговых льгот***

Вопросы налоговой политики имеют, безусловно, важное значение в поддержании деятельности НКО.

К сожалению, существующее налоговое законодательство не предусматривает системного подхода к налогообложению некоммерческих организаций, что создает множество трудностей, как для самих организаций, так и для лиц, оказывающих поддержку третьему сектору. В большинстве случаев сложившаяся практика предоставления налоговых льгот в Кыргызстане исходила из отраслевой принадлежности организаций и источников их финансирования. Сегодня наибольшие налоговые льготы существуют для организаций инвалидов, религиозных организаций, организаций народного образования и культуры. При этом существует большая разница в предоставлении налоговых льгот для государственных и негосударственных некоммерческих организаций.

Налоговым Кодексом КР не предусмотрен дифференцированный подход разделения организаций на коммерческие и некоммерческие, непризнании с учетом различий экономических механизмов их деятельности.



Другая немаловажная проблема в осуществлении благотворительной деятельности, связана с отсутствием социальной направленности коммерческого сектора. К сожалению, сегодня бизнес сектор отстает во взглядах на решение социальных проблем силами гражданского общества.

## Анализ и оценка

В заключение можно сказать, что в целом правовая основа для государственной поддержки НПО сформирована. Однако, характерной чертой существующих форм государственной поддержки НКО во многом является их декларативность, отлаженный механизм взаимодействия еще не отработан. Наблюдается тенденция, при которой не все законодательные нормы на практике реализуются.

Среди основных проблем, препятствующих налаживанию эффективного взаимодействия между государством и третьим сектором, можно выделить следующие:

- Концептуальная проблема, которая заключается в отсутствии последовательной государственной политики по отношению к третьему сектору, и как результат это отражает нынешнее законодательство. До сих пор процесс формирования и становления третьего сектора носил скорее обусловлено естественный характер, нежели стратегически просчитанный.
- Разобщенность законодательного регулирования каждого сектора гражданского общества.
- Отсутствие законодательных механизмов реального взаимодействия, которые обеспечили бы полноценное партнерство.

Тем не менее, тот факт, что во многих нормативных правовых документах прописаны общие принципы взаимодействия и поддержки государством третьего сектора, говорит прежде всего, о заинтересованности со стороны государства к данной сфере и необходимости ее дальнейшего развития. По состоянию нынешнего законодательства можно утверждать, что взаимодействие между государством и третьим сектором выведено на легитимную основу. И от того, насколько эффективно и динамично будут формироваться механизмы межсекторного взаимодействия, будет зависеть становление гражданского общества в целом.

## **ГЛАВА 7 | Оценка существующего потенциала и сдерживающих факторов по осуществлению Орхусской конвенции**

### **Введение**

В Кыргызской Республике законодательная база в области процедурных экологических прав не достаточно развита. Область доступа к правосудию по вопросам охраны окружающей среды не достаточно законодательно проработана и требует большего внимания, чем другие.

В области реализации процедурных экологических прав на практике не всегда соответствует законодательным нормам. В связи с этим данная область не имеет должного правоприменения.

Сдерживающими факторами и препятствиями затрудняющими осуществление Орхусской конвенции являются:

- недостаточно закрепленные процедуры доступа по трем элементам конвенции;
- недостаточная правовая экологическая грамотность всех секторов общества;
- межведомственная и межсекторальная несогласованность;
- непроработаны вопросы финансирования процессов участия общественности в принятии экологически важных решений.

### **Окончательная оценка должна включать все три основные элементы, которые приведены ниже**

#### **Итоговая оценка существующего потенциала по доступу к информации**

В Кыргызской Республике сложился определенный потенциал, обеспечивающий доступ к информации. Этот потенциал складывается из:

1. конституционных прав на свободу слова, получение и распространение информации, закрепленных в нормативно-правовых актах;
2. политической воли высших органов власти, направленной на реформирование системы государственного управления, с включением в процесс принятия решений различных групп

интересов и широкого информирования общественности (Стратегия реформирования системы государственного управления в КР, КОР и НССБ);

3. высокопрофессиональных кадров в области мониторинга и составления баз данных в области природопользования и охраны окружающей среды;
4. информационных сетей неправительственных организаций;
5. наличия активных и профессионально выполняющих свою миссию общественных организаций, активных сообществ и отдельных граждан;
6. международных программ и проектов, осуществляющихся в КР, одним из требований которых является информирование общественности (ПРООН, ЮНЕП, ОБСЕ, ВБ и другие);

К проблемным областям сбора, распространения и доступа к информации можно отнести следующее:

- Отсутствие законодательно закрепленных процедур информирования общественности.

### **Итоговая оценка существующего потенциала по общественному участию**

Участие общественности в принятии решений направлено на поиск взаимоприемлемых решений для всех общественных мнений по вопросу предотвращения или уменьшения отрицательных последствий, поиска консенсуса различных общественных групп по вопросу реализации проекта, на реализацию своих конституционных прав.

Конституция Кыргызской Республики является отправной точкой для всей нормативной правовой базы республики, согласно которой даются довольно широкие права и свободы деятельности гражданам и общественным объединениям.

Участие общественности прописано в ряде нормативных правовых документах. Вся проблема в том, что ни качественно, ни количественно, ни территориально эта «общественность» не измеряется. Причем это проблема для всех – государственных организаций, местной администрации, тех же самых международных финансовых корпораций и, даже, для мелких предпринимателей. Проблема – потому, что не понятно с кем и что нужно согласовывать. Без четкого урегулирования всех НПА, в которых прописыв-

ваются право на участие граждан в принятии значимых решений, проблема социально экологических конфликтов будут всегда остро стоять перед органами исполнительной власти. Причем, несмотря на достаточно демократичное законодательство в области участия общественности, стоит отметить то, что в целом это участие носит фрагментарный характер. Имеется достаточно успешный опыт влияния общественности на процессы принятия решений, но этот опыт не является системным и присущ действиям отдельных НКО, либо групп экспертов. Причиной этому может быть слабая информированность общества о его правах, низкий потенциал природоохранных организаций (как государственных, так и негосударственных), отсутствие механизмов реализации законодательства, слабая практика правоприменения.

### **Итоговая оценка существующего потенциала по доступу к правосудию**

В настоящий момент в Кыргызской Республике продолжают реформы в судебной системе, активно идет законотворческий процесс. Несмотря на это международные наблюдатели отмечают, что судебная система остается очень слабой и недостаточной для эффективной реализации главной своей цели – защиты и восстановления нарушенных прав. Среди основных причин такого положения дел можно выделить следующие:

- вновь принимаемые законы зачастую противоречат уже принятым. Это вносит дисбаланс в общественную жизнь страны, дестабилизирует работу;
- в принятых законах не предусмотрен действенный и эффективный механизм их реализации (законы не работают);
- отсутствие подлинно сильной, авторитарной и абсолютно независимой судебной власти, в принятых и принимаемых законах, прослеживается неадекватность наказания совершенному правонарушению.

## **ГЛАВА 8** | **Возможности для принятия действий и целенаправленное наращивание потенциала**

### **Вступление**

Проанализировав общую ситуацию и установив положительную и отрицательную стороны существующей ситуации, можно определить основные направления для дальнейшей деятельности по осуществлению Орхусской Конвенции.

Основой для дальнейшего обсуждения с группами интересов могут быть следующие направления:

Совершенствование законодательной базы:

- разработка конкретных процедур по выполнению обязательств Орхусской Конвенции с учетом имеющегося практического опыта;
- разработка Экологического кодекса;
- включение в ведомственные положения норм участия общественности;
- разработка национального плана действия по осуществлению Орхусской Конвенции;
- развитие человеческих ресурсов;
- институциональное развитие общественных организаций;
- развитие практических навыков представителей всех секторов общества по применению процедур и механизмов участия общественности в процессах принятия экологически значимых решений;
- образование общественности и целевые программы для организаций, представляющих общественные интересы;
- повышение уровня экологического и правового образования всех секторов через разработку и внедрение целевых программ.

На основании предыдущей оценки представляются важными нижеследующие ключевые вопросы:

- Межсекторальное взаимодействие при сборе и анализе информации;
- Выявление потенциала для реализации Орхусской Конвенции;

- Определение сильных и слабых позиций в существующей ситуации для практического применения трех элементов Конвенции;

2004 год был объявлен Президентом КР Акаевым А.А. годом социальной мобилизации и добросовестного управления. Обеспечение качественного государственного управления также определено одним из основных приоритетов, обозначенных в долгосрочной стратегии «Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2010 года» и среднесрочной программе «Национальная стратегия сокращения бедности до 2005 года».

Принята (утверждена Указом Президента КР от 5.05.2004г.) Стратегия реформирования системы госуправления Кыргызской Республики и план мероприятий по ее реализации принят 29.10.2004 года которыми предусмотрено сотрудничество между секторами и вовлечение в процессы принятия решений органов госвласти, политических и общественных институтов, частного сектора и организаций гражданского общества на принципах партнерства и взаимного информирования.

Принята и утверждена Концепция непрерывного экологического образования, разработанная при совместном участии государственных и общественных институтов, которая могла бы способствовать повышению уровня экологического образования в целом.

## Приложение 1

### Определение сдерживающих факторов на системном, институциональном и индивидуальном уровне

#### *Оценка сдерживающих факторов на системном уровне*

Создание потенциала на системном уровне связано с общими рамками политики, в которых функционируют и взаимодействуют с внешней средой физические лица и организации, и в то же время осуществляются формальные и неформальные взаимоотношения между государственными органами.

- Политическая обстановка, в целом, благоприятна для осуществления Орхусской Конвенции (см. главу 1).
- Существующая законодательная и регулирующая системы не в полной мере обеспечивает соблюдение законности. Это может быть следствием недостаточно проработанных процедур.
- Институциональные обязанности по отчетности перед населением не везде четко определены и не закреплены ведомственными положениями (см. гл.2).
- Человеческие ресурсы имеются в достаточном количестве, информационные и финансовые ресурсы в крайне ограниченном.
- Межсекторальное и межведомственное взаимодействие не достаточно развиты, вследствие чего реализуемые программы и процессы слабо скоординированы.

#### *Оценка сдерживающих факторов на институциональном уровне*

Создание потенциала на институциональном уровне сосредоточено на общем функционировании государственного учреждения и его действующих возможностях, а также на его способности приспосабливаться к изменениям. Оно ставит целью развить учреждение как общую систему, состоящую из физических лиц, групп и самого учреждения.

- Государственные учреждения имеют точно определенные задачи и функции, установленные их положениями и регламентами утвержденные в установленном порядке.
- Государственные учреждения имеют не достаточно эффективную структуру управления.

- Институциональные процессы, такие как планирование, управление качеством, мониторинг и оценка осуществляются не вполне эффективно.
- Человеческие ресурсы не обладают достаточной компетентностью и профессиональными навыками.
- Экологическая сфера финансируется по остаточному принципу.
- Требуемая информация доступна, однако управление и распространение ведется не эффективно.

#### ***Оценка сдерживающих факторов на индивидуальном уровне***

Создание потенциала на индивидуальном уровне отражает процесс изменения отношений и поведенческих знаний, развития навыков, что максимально увеличивает выгоды от участия, обмена знаниями и прав собственности.

В большинстве своем индивидуумы, на уровне местных сообществ, не имеют достаточных профессиональных знаний и навыков для реализации своих прав согласно Орхусской Конвенции.

Эпизодически проводится обучение на всех уровнях по вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования, включая процедурные вопросы запроса, получения и эффективного использования информации.

- Существует соответствующая система формирования кадровой политики государственных служащих, предусматривающая возможность карьерного роста (см. гл.1).
- Распределяются обязанность и ответственность согласно должностных инструкций (см. гл. 1).
- Информация доступна, однако на индивидуальном уровне не достаточны знания и опыт для реализации своих прав по доступу к информации.
- Госслужащие имеют возможность повышать свои профессиональные навыки и обмениваться приобретенным опытом путем организации и участия в различных коммуникативных мероприятиях.



## Приложение 2

### Анализ примера по принятию решения по конкретному вопросу, касающемуся охраны окружающей среды

#### Введение

В качестве примера по участию общественности в принятии решений предлагается пример по решению вопроса о строительстве Кыргызско – Китайской целлюлозно – бумажной фабрики в г. Чуй – Токмок Чуйской области.

- Приглашение общественности к участию в рассмотрении вопроса планирования строительства Кыргызско- Китайской целлюлозно – бумажной фабрики в г. Чуй- Токмок
- Сроки рассмотрения материалов 1997- 1998 г.
- В процессе принятия решения принимали участие государственные органы ( Правительство КР, Министерство внешней торговли и промышленности КР , Министерство охраны окружающей среды КР, Представители проектной организации Китайской народной республики, представители органов местной администрации, НПО( Green Women, Независимая экологическая экспертиза, Казахские НПО в лице Экопроект, и инициативная группа Экофорума. и другие.)
- Предлагалось рассмотреть возможность и целесообразность строительства фабрики с учетом предлагаемой технологии и места размещения.
- Подготовка экологического заключения о возможности строительства данного объекта.
- Правительство КР, Министерство охраны окружающей среды КР Министерство промышленности и внешней торговли КР.
- Органы местной администрации
- Процедурные рамки действий определены действующим национальным законодательством.
- Реально существующая свобода действий вполне удовлетворяет для исполнения требований уполномоченного государственного органа
- Заинтересованные органы, обозначенные в законодательстве отмечены в позиции 3.

### *Обзор процесса принятия решения*

На государственную экологическую экспертизу в Министерство охраны окружающей среды поступило Технико-экономическое обоснование строительства Кыргызско-Китайской бумажной фабрики в Чуйской области. В рамках данного документа рассматривались варианты размещения, технологий, и необходимые обоснования целесообразности строительства такой фабрики, также представлены материалы ОВОС (Оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду). Определены сроки рассмотрения. Согласно действующего законодательства в Кыргызской Республике действуют 2 вида экспертиз это государственная и общественная. Общественная экспертиза проводится по инициации общественности. Учитывая, что данное предприятие, с предлагаемой технологией производства целлюлозы является потенциально опасным не только для окружающей среды Кыргызстана, но и для Казахстана.

Информация о планируемом строительстве была доведена Министерством до НПО, которые активно подключились к процедуре проведения государственной экологической экспертизы и которыми было высказано мнение, как в рамках экспертизы, так и через СМИ. НПО были поддержаны предложения Министерства охраны окружающей среды КР о невозможности строительства такого предприятия с такой технологией и в данном месте.

Следует отметить, что Общественность, чьи интересы непосредственно бы были затронуты данным производством, оказались пассивными и не принимали участия в обсуждении данного проекта.

#### *Возможности для участия общественности*

- Целью участия общественности было повлиять на ход принятия решения, которая была ясна с самого начала. Предварительный план разработан не был .
- Ответственным за управление процессом участия общественности было Министерство охраны окружающей среды КР
- Для участия общественности был использован инструмент уведомления, встречи, ознакомление с ТЭО.
- Со стороны НПО были предприняты действия по ознакомлению с ситуацией Казахских НПО, учитывая трансграничность возможного загрязнения.

- Ассигнований не было.
- Информация о лицах, которые хотели бы принять участие, но не смогли, отсутствует
- Информация о возможности участия общественности была предоставлена устным сообщением при встрече с НПО.
- Возможность принять участие была предоставлена наиболее активным экологическим НПО и в частности, которые выполняли общественную экологическую экспертизу.
- Участвовали НПО Green Women, Независимая экологическая экспертиза, Казахские НПО в лице Экопроект, и инициативная группа Экофорума и другие.
- Предоставлены были материалы ТЭО на русском языке.
- Общественность была представлена вышеназванными НПО, отсутствовала затрагиваемая общественность, по причине их пассивности к вопросам, касающимся окружающей среды на тот период.
- Упомянутые НПО представляли только себя.
- Процесс принятия решения при участии общественности был закреплён документально, в виде соответствующего заключения экологической экспертизы. Проведена встречи общественности с Органами местной администрации, напечатаны результаты в средствах массовой информации. Язык изложения русский.

***Оценка процедурных аспектов процесса принятия решения***

- Участие общественности имело место на ранней стадии принятия решения, что позволило повлиять на принятие решения.
- Объявление о возможности участия было достаточным и имеющаяся информация была предоставлена.
- Общественность имела ясное представление о вкладе, ожидаемом от ее участия.
- Участники процесса ясно представляли предметы обсуждения, вопросы, включенные в обсуждение. Расхождений во мнении не было.
- Охват был возможно недостаточным, так как не участвовало затрагиваемое население, несмотря на приглашение к участию в принятии решений. На первое место ставились вопросы обеспечения рабочими местами.

- \*0 Процессу не мешал языковой барьер, так как такого не существовало. Русский язык принят официальным языком общения.
- \*1 В связи с тем, что было принято решение с исключение из проекта вредной технологии производства целлюлозы, можно считать, что не были упущены какие-либо перспективы.
- \*2 Уровень обсуждения и обмена взглядами на тот момент можно считать достаточным.
- \*3 при обсуждении рассматривались альтернативные предложения и были достигнуты компромиссы.
- \*0 Заинтересованным сторонам при отсутствии должного опыта взаимодействия с общественностью данное совместное рассмотрение по вопросу строительства фабрики помогло наладить взаимодействие и выработать процедуру участия.
- \*1 В итоговых документах нашли отражение и учет мнения всех заинтересованных сторон.
- Консультации проводились профессионально уполномоченный государственный орган проводил обратную связь и НПО были осведомлены об итоговых результатах
- Правильно были выбраны инструменты участия.
- Участвующая общественность была удовлетворена результатами своего участия и процессом принятия решения.

***Оценка определяющих факторов, оказывающих воздействие на участие общественности***

- Наблюдалось единство интересов государственных органов и НПО в части необходимости обеспечения экологической безопасности в регионе, тем самым предотвратить возможное загрязнение соседней республики. Заказчик проекта или инициатор деятельности вынужден был согласиться с принятием решения без производства целлюлозы, с завозом извне готовой целлюлозы, что обеспечило реализацию более чистого проекта.
- Финансовые дополнительные ресурсы не потребовались.
- Практически, та общественность, которая принимала участие, работала в одном ключе.
- Была доступна соответствующая практическая информация.

- заинтересованные стороны имели достаточные знания по рассматриваемому вопросу.

#### **Оценка окончательного решения**

- Окончательное Решение, принятое на Правительственном уровне удовлетворило и Министерство охраны окружающей среды и НПО, так как окончательно было исключено из проекта производство целлюлозы, что позволило обеспечить реализацию проекта с привозной целлюлозой. В настоящее время объект построен по принятому решению
- Заключение государственной экологической экспертизы было целиком поддержано общественностью, так как оно было направлено на обеспечение экологической безопасности, однако это решение не совпадало с мнением инициатора деятельности.
- НПО адекватно оценивали свои возможности оказать влияние на окончательное решение.
- уровень удовлетворенности окончательным решением у заинтересованных сторон достаточно высок.
- Наблюдалось давление со стороны инициатора деятельности, не соглашавшихся с принятым решением, однако Правительство КР при наличии достаточного обоснования согласилось с мнением Министерства и НПО.

### **Подведение итогов от полученных уроков**

Практическое участие общественности в принятии решения и получения при этом достойного результата, показали эффективность и необходимость такого взаимодействия. На основе такого опыта была разработана процедура участия общественности в принятии решения, несмотря на то, что, на тот период Кыргызстан не был Стороной Орхусской конвенции. Позже отдельные процедурные вопросы были закреплены национальным законодательством.



**NATIONAL PROFILE  
FOR ESTIMATION OF ABILITIES  
OF THE KYRGYZ REPUBLIC  
ON REALIZATION OF  
AARHUS CONVENTION**



## INTRODUCTION

The experience gained by Kyrgyzstan for last years shows, that economic, political and nature protection reforms are the interconnected and complementary processes. Development of the environmental protection policy and creation of the tools, capable to work in democratic society with market economy are the essential factors for increase of productivity of environmental protection. Progress depends on creation of the effective control system in which every social sector is involved. Practical creation of such system in demands development of the necessary tools accessible to realization.

The decision of environmental problems is impossible without the partnership of all social sectors. The partnership assumes the equal status of all interested participants of process; the successful decision environmental problems is possible taking into consideration of such new status.

Valuable interaction of the governmental bodies and NGO is basic for the fulfillment of obligations under the Aarhus Convention. In the Kyrgyz Republic there are all necessary conditions for realization of the rights of the civil society, but the development of separate tools is needed for their more free realization as we can find in the results revealed during the development of the present Profile.

The given Profile is developed for an estimation of opportunities for the Kyrgyz Republic on realization of the Aarhus Convention on the basis of the Management offered by Educational and scientifically research institute of United Nations (UNITAR) EEC UN.

Development of the Structure has been initiated by the governmental and nongovernmental organizations. The ministries and the departments carrying out the activity in the field of environmental protection, NGOs and separate have been invited for the development of the present Profile, NGO and nature managers. However, only few organizations have responded to the invitation.

During preparation of the Profile there was noticed high activity of both NGOs and the state bodies, many problems were considered which were found out at the realization of the right for the information, participation in decision-making, many NGO's initiatives on the questions concerning preservation of the



environment are considered. The detailed analysis of the working normative legal base regulating public access to the information, decision-making and access to justice is lead, some weak points were noticed, offers on its perfection are brought.

Consideration of the present Profile was carried out on the Round table organized by partners where the range of participants has considerably extended during development and opinions and offers on addition of the document have been gained.

Besides the Profile has been placed on a site of Department of ecology and wildlife management of MEE KR [www.ecomon.kg](http://www.ecomon.kg) and was accessible practically for every interested person.

The national Profile is executed according to format established by UNITAR on the basis of the gained material from interested parties of the Aarhus convention. The basic developers of the National Structure are:

<b>Svetlana Bortsova</b>	"Partner's Initiative" Coalition
<b>Oleg Pechenyuk</b>	"Independent Ecological Expertise" Public Association
<b>Lyudmila Sapojnikova</b>	IEC "Green Women"
<b>Elena Gavrilova</b>	The senior teacher of UNESCO faculty of "the Constitutional law and gender policy" and faculties " Civil law and process " a faculty of law of the Kyrgyz-Russian Slavonic University

## **CHAPTER 1. | Political system and the state institute**

The POLITICAL SYSTEM of society represents the set of the state and public bodies / organizations which help to carry out the state (political) authority. In the Kyrgyz Republic there is the unique source of the government; it is people who carries out the authority directly, through the system of the state bodies and institutions of local government.

The constitution of the Kyrgyz Republic represents the general law of the Kyrgyz Republic possessing the maximum validity and having direct action on the whole territory.

Among the general principles, the Constitution pays significant attention to an environment, including: ground, bowels, air space, water, wood, flora and fauna; it considers them as the as the basis of life and activity of people, and also guarantees their presence under special protection of the state.

Among the fundamental laws and freedom the rights directly concerning an environment are assigned constitutionally, and among duties - creation of favorable conditions for its maintenance and protection.

### **The type of political system and democracy**

The political system is submitted as parliamentary democracy.

The basic political institutes are:

- The Head of the state - the President
- Parliament
- The Head of the Government

The President of the Kyrgyz Republic according to clause 42 of Constitution KR is the head of the state, the maximum official of the Kyrgyz Republic.

The president of the Kyrgyz Republic defines the basic directions of internal and foreign policy of the state, represents the Kyrgyz Republic inside the country and in the international relations, takes measures on protection of sovereignty and territorial integrity of the Kyrgyz Republic, provides unity and continuity of the government, coordinated functioning and interaction of the state bodies, their responsibility to people.

## **The parliament is presented with Jogorku Kenesh of KR.**

The suffrage and elective process in KR is regulated by the Constitution, the Code about election and other laws. Elective process is on the basis of general equal and direct suffrage at secret vote. The authority in the Kyrgyz Republic is realized on the basis of free will of electorate, expressed at on a regular democratic election according to the principles of the general equal and direct suffrage at ballot.

The state provides the guarantee of suffrage for the citizens, right to elect and be elected in the state bodies and institutions of local government.

According to Code of KR about Elections, election in the Kyrgyz Republic is realized on the basis of the general equal and direct suffrage at ballot.

The citizen of the Kyrgyz Republic who have reached 18 years, has the right to elect, and after achievement of the age established by the Constitution and Code of KR about election, he can be elected in government bodies and institutions of local government, irrespective of origin, sex, race, nationality, official and property status, religion, political and religious beliefs, and any other circumstances.

Every citizen of the Kyrgyz Republic who has reached an age of 25 years to the date of elections, having the right to participate in elections and constantly living in republic not less than last 5 years before nomination for the candidate can be elected as Jogorku Kenesh deputy of the Kyrgyz Republic.

Deputies of Jogorku Kenesh are elected for five years on one-mandatory territorial constituencies.

For elections of deputies Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic 75 one-mandatory territorial constituencies were formed.

### ***National parliament***

Jogorku Kenesh is the parliament of the Kyrgyz Republic - the representative body realizing legislature and control functions within the limits of its power.

Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic consists of 75 deputies who are selected for five years on one-mandatory territorial constituencies. According to new edition of the Constitution dated February, 18, 2003, there is unicameral parliament in the Kyrgyz Republic since elections in Jogorku Kenesh 2005.

Ecological questions are attributed to the competence of Committee on health protection and ecology of Legislative assembly of Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic

Activity of Legislative assembly Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic is based on principles of political variety and multi-party system, free, collective discussion and the decision of questions. Sessions of Legislative assembly are carried out openly.

The committee / commission has the right to involve the experts for its work, to appoint an independent expert appraisal of bills. The activity of committee of Legislative assembly is based on principles of freedom of discussion and publicity.

Sessions of Legislative assembly are carried out openly, publicly and widely covered with mass media by translation of its sessions on TV and radio, publications of its decisions in "Sheets of Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic", in other mass media. Time and volume of the information on TV are defined by Legislative assembly.

The legislative assembly carries out the parliamentary hearings of the questions which are included in its competence.

The following issues can be discussed at parliamentary hearings: the bills demanding public discussion; the international contracts submitted on ratification; the project of the budget of republic and the report on its execution; other major questions of internal and foreign policy.

The information about the theme of parliamentary hearings, time and place of their conducting is transferred to mass media not later than 10 days before the beginning of parliamentary hearings.

The membership of the persons invited to parliamentary hearings is defined by committees and commissions of Legislative assembly which organize these hearings.

Parliamentary hearings, as a rule, are open for representatives of mass media and the public.

The right of the legislative initiative possess 30 thousand voters (popular initiative), the President of the Kyrgyz Republic, deputies of Jogorku Kenesh, the Government of the Kyrgyz Republic.

The bills proceeding from the state bodies, public associations, the citizens who are not possessing the right of the legislative initiative, can be brought in Legislative assembly by subjects of the right of the legislative initiative.

Discussion of the bill in the committees of Legislative assembly openly, can be covered with mass media.

The assembly of national representatives independently solves the questions concerning to its conducting according to the Constitution of the Kyrgyz Republic.

The regulations of Assembly of national representatives establish the order of convocation and conducting of chamber sessions, define legislative procedure, the order of formation of the government bodies and realization of control activity, other questions, and also the functions of Assembly of national representatives bodies and its officials, following from their power established by the Constitution of the Kyrgyz Republic.

The committee on social policy and ecology solves ecological questions

### ***Local parliaments / municipal councils***

Now there is the development of the institute of local self-government in KR. Local issues, basically concerning questions of social and economic character, concern to the competence of local self-government.

The system of institutions of local government includes:

- local keneshs, their executive and administrative bodies;
- bodies of territorial public self-government and national kurultays;
- meetings of the citizens;
- other bodies formed by public.

Laws of the Kyrgyz Republic establish the base of the organization and activity of local government institutions, and also adjust their mutual relations with bodies of the government.

Institutions of local government can be allocated with separate state powers with transfer of material, financial and other means, necessary for their realization. Institutions of local government are accountable to the state bodies on the delegated powers.

#### *Local keneshs:*

Local keneshs and their agencies accept deeds obligatory for execution in their territory within the power limits established by the Constitution of the Kyrgyz Republic and the legislation of the Kyrgyz Republic.

Local keneshs and other institutions of local government bear the responsibility to the state for observance and execution of laws, and to the local community - for results of their activity.

The deputy of local kenesh is elected for the period of 4 years and cannot be exposed to prosecutions for the stated opinion and results of voting in local kenesh.

## **Levels of the Government**

The Kyrgyz Republic represents the unitary state, it is indivisible and inviolable in existing borders. It is divided shares on administrative and territorial units for the effective state and local management.

Executive authority in the Kyrgyz Republic is realized by:

- Government of KR, the ministries, committees and departments;
- Local state administrations (regional and district) and their structures.

The government of the Kyrgyz Republic is the highest joint body of the executive government of the Kyrgyz Republic.

The government of the Kyrgyz Republic in its activity is guided by the principles of legality, collective nature, responsibility for its activity to people, publicity and the responsiveness of public opinion.

The government of the Kyrgyz Republic acts on the basis of the Constitution of the Kyrgyz Republic, Laws and other normative legal documents of the Kyrgyz Republic.

The government supervises over activity of the ministries, Fund of the state property, the state committees, administrative departments, the state commissions and funds, local state administrations, local self-government of Bishkek within the limits of the state powers allocated to it and other state bodies subordinated to the Government of the Kyrgyz Republic, and coordinates their work.

Mutual relations of the Government of the Kyrgyz Republic with the institutions of local government are building on the basis of the Constitution and laws of the Kyrgyz Republic.

Institutions of local government have the right to address questions of activity of local state administrations to the Government.

Local state administrations consist of regional and district state administrations and realize executive authority in territory of region and district.

Local state administrations provide the coordinated activity of territorial ministry divisions, administrative departments and other central agencies of the Kyrgyz Republic on the corresponding territory.

The head of regional state administration is accountable in his activity to the President of the Kyrgyz Republic and to the Prime-minister of the Kyrgyz Republic.

The chapter of district state administration is accountable in his activity to the President of the Kyrgyz Republic, to the Prime-minister of the Kyrgyz Republic and the head of regional state administration.

## **Public service**

The legislation concerning the public service consists of the Constitution of the Kyrgyz Republic, the Law "About public service", and other accepted according to them normative legal documents of the President of the Kyrgyz Republic, jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic, the Government of the Kyrgyz Republic and Agency of the Kyrgyz Republic on affairs of the public service.

As a whole, the questions of appointment and dismissal from post, move to other post have the legislative securing corresponding to democratic standards (procedure of hiring of civil servants in the country on a competitive basis).

The decree of President KP authorizes the Regulations about ethic basis of civil servants of KR, determines the Commission on ethic issues of State employees under President KP.

The decree of the President № 191 dated 25.07.2000 authorizes the Regulations "About holding competition on replacement of vacant posts"; "About the order of holding of qualification examinations"; "About official progress of civil servants".

The law of the Kyrgyz Republic "About public service" determines that the primary goals of public service are:

- Guarantee of observance of the Constitution of the Kyrgyz Republic, realization of laws of Kyrgyz Republic, decrees of the President of the Kyrgyz Republic, the governmental orders of the Kyrgyz Republic and other normative legal documents of the Kyrgyz Republic;
- Preparation, acceptance, execution and the control over execution of decisions of the state bodies;

- Defense of the state interests, maintenance of conditions for realization of rights and legitimate interests of natural and legal persons.

## **Judicial system**

The judicial system is presented as an independent branch of the government.

A number of judicial system reforms in the Kyrgyz Republic are directed on realization of democratic principles of protection of human rights, independence of judges, strengthening of judicial authority.

The system of the right used in KR is based on the Roman-German (Roman) system of the right. The order of appointment of judges is various depending on level of judicial instance.

The deeds of courts of the Kyrgyz Republic which have entered validity are obligatory for all state bodies, managing subjects, public associations, officials and citizens and are subject to execution in all territory of republic.

Procedural rights of participants of litigation, including the right on the appeal of decisions, verdicts and other judicial deeds, and also the order of their realization are defined by the law.

Regional, Bishkek, Osh city, district, other city courts of the general jurisdiction, military courts, arbitration courts of regions and Bishkek are creating, reorganizing and abolishing by the President of the Kyrgyz Republic according to the administrative-territorial structure of the Kyrgyz Republic. If necessary, jurisdiction of local court can have interdistrict character.

The judicial system of the Kyrgyz Republic is established by the Constitution of the Kyrgyz Republic and laws of the Kyrgyz Republic and consists of the Constitutional court of the Kyrgyz Republic, the Supreme court of the Kyrgyz Republic and local courts.

Justice in the Kyrgyz Republic is realizing only by court. In the cases and the order stipulated by the law citizens of the Kyrgyz Republic have the right to participate in judicial practice.

The judicial authority is realizing by means of constitutional, civil, criminal, administrative and other forms of legal proceedings.

Judges are independent and submit to the Constitution of the Kyrgyz Republic and to laws of the Kyrgyz Republic.



The judge is provided with social, material and other guarantees of its independence accordingly to its status.

The constitutional court plays a special role in judicial system. The constitutional court of the Kyrgyz Republic is the supreme body of judicial authority on protection of the Constitution of the Kyrgyz Republic.

The constitutional court, according to clause 82 of the Constitution of the Kyrgyz Republic:

- finds unconstitutional laws and other normative legal deeds in case of their contradiction with the Constitution of the Kyrgyz Republic;
- decides the disputes concerning action, application and interpretation of the Constitution of the Kyrgyz Republic;
- draws the conclusion concerning changes and additions of the Constitution of the Kyrgyz Republic according to positions of item 2 of clause 96 of the Constitution;
- rescinds the decisions of local government institutions contradicting to the Constitution of the Kyrgyz Republic;
- decides questions on constitutionality of activity of political parties, public associations and the religious organizations.

The decision of the Constitutional court of the Kyrgyz Republic is final and is not subject to appeal.

The procedure and other questions of the constitutional legal proceedings are adjusted by the law.

The Supreme court of the Kyrgyz Republic is the supreme body of judicial authority in sphere of civil, criminal, administrative legal proceedings, and also on other affairs stipulated by laws of the Kyrgyz Republic.

In the Supreme court of the Kyrgyz Republic there are judicial boards and structures, presidium, which powers are defined by laws.

The Supreme court of the Kyrgyz Republic fulfills supervision of judicial activity of local courts in the form of revision of judicial deeds under complaints of participants of litigation. Power of the Supreme court of the Kyrgyz Republic on remaining deeds of local courts in force, their change or acceptance of the new decision on deal is established by the law.

Deeds of the Supreme court of the Kyrgyz Republic, accepted by way of supervision, are not subject to the appeal.

Court examination is open in all courts. Hearing of deal in a private meeting is supposed only in the cases stipulated by the law. The decision of court is declaring publicly.

Legal proceeding is realizing on the basis of competitiveness and equality of the parties.

The cancellation, change or abeyance of the judicial deed can be made only by court in the order established by the law.

Nobody should bear legal responsibility twice for the same offence.

Rights of victims of crimes and authority abuses are protected by the law. The state provides them access to justice and indemnification for the caused damage or harm.

By results of a referendum of 2003 the arbitrages were included in system of courts of the general jurisdiction which resolve disputes in economic sphere.

The statement of claim is brought an action in writing.

The application showed by the public prosecutor, other state bodies, institutions of local government and other bodies in the state or public interests, should contain a substantiation of in what the state or public interest consists, what right is broken, and also the reference to the law or other legal certificate.

The application subscribes by the claimant or the representative at presence of power for signing and presentation of the application.

About returning the statement of claim the court bears motivated definition.

## **Other institutional and not institutional factors influencing decision-making in the field of an environment**

The control over observance of constitutional rights and freedoms of the person and the citizen in territory of the Kyrgyz Republic and within the limits of its jurisdiction on a constant basis is realized by the Ombudsman (Aikatchy) of the Kyrgyz Republic, who is guided in his activity by the Constitution, the laws of the Kyrgyz Republic, actual international contracts and agreements which party is the Kyrgyz Republic, and also the conventional principles and norms of international law.

The legislative assembly elects Ombudsman (Aikatchy) of the Kyrgyz Republic.

Nominees on post Ombudsman (Aikatchy) of the Kyrgyz Republic are represented by the President of the Kyrgyz Republic, deputy associations (fractions, deputy groups), group of deputies of Legislative assembly and Assembly of the national representatives, consisting not less than seven person, not entering to one of associations, and also political parties and public associations.

Each of nominees has to be represented by the motivated conclusion of Committee under human rights of Legislative assembly.

Ombudsman (Aikatchy) of the Kyrgyz Republic is elected for the period of five years.

### **The analysis and estimation**

Based on the norms secured by the Constitution there is the possibility to draw conclusion, that sufficient guarantees for realization of the procedural ecological rights are constitutionally guaranteed.

However, judicial statistics on the present categories is not carrying out, and the question on availability to protection of public interests remains disputable for the present moment.

Sublegislative deeds accepted by the enforcement authorities, having extra-departmental importance, are necessarily registered by the Ministry of Justice, are placed on a site of the ministry for providing of access to them for all interested persons. Besides they are placed in normative-legal base of "Toktom" system.

The managerial responsibility of officials is regulated by the Code about the managerial responsibility according to which the Officials are instituted managerial responsibility for perpetration of an administrative offence connected with non-execution or inadequate execution of official duties by them. At absence of this circumstance the official guilty of perpetration of an administrative offence, accounts the responsibility in accordance with general practice.

Individual businessmen, and also the heads and employees of other legal persons (organizations) irrespectively of pattern of ownership, who perpetrate administrative offences connected with performance of organizational or administrative duties, account the administrative responsibility as officials.

The administrative responsibility of officials is adjusted by the Code about the administrative responsibility according to which

Officials are involved in the administrative responsibility at fulfilment of an administrative offence in connection with default or inadequate execution of official duties by them. At absence of this circumstance the official guilty of fulfilment of an administrative offence, accounts the responsibility in accordance with general practice.

Individual businessmen, and it is equal heads and employees of other legal persons (organizations) irrespective of a pattern of ownership, the made administrative offences in connection with performance of organizational-administrative or administrative duties, account the administrative responsibility as officials.

The official who has not executed the requirements of laws, decrees of the President, the orders of Government and Jogorku Kenesh of the Kirghiz Republic, causing damage to citizens, the state, can be discharged of a post.

## **CHAPTER 2. | Access to the information on an environment and processes of state bodies decision-making on the questions concerning an environment**

### **The legislation and policy on access to the information on an environment**

The existing legislation of the Kyrgyz Republic gives the right on reception of the information, including ecological. These positions are registered in Constitution of KR, Laws of KR "About guarantees and free access to the information", "About environmental protection", "About mass-media", "About protection of the state secrets", "About professional work of the journalist", "About advertising", "About information", "About electric and mail communication ", "About licensing", "About the system of the scientific and technical information", " About the author's and allied rights ", in the Criminal code, the Civil code, the Code about the administrative responsibility, the Criminal code of practice, the Civil code of practice, Laws of KR "About ecological examination", "About local self-government and local state administration", "About town-planning and architecture", "About consumers' rights protection", "About public service", "About energy", "About public associations", "About the noncommercial organizations", Regulations "About ethics of civil servants".

The constitution of Kyrgyz Republic guarantees freedom of speech and expressions, establishing, that each citizen of the country has the right "on free expression and distribution of ideas, ideas and opinions, on freedom of literary, art, scientific and technical creativity, freedom of print, transfer and distribution of the information" (Clause 16).

"The culture, art, literature, science and mass media are free" (Clause 36, item 1). The regulations about freedom of speech and a mass media intensify with the addition to the Constitution, accepted in 1998. The present addition is included in Clause 65, item 8: "acceptance of the laws limiting a freedom of speech and press is not supposed".

The Law of the Kyrgyz Republic "About guarantees and freedom of access to the information" regulates the relation arising during the realization of the right of everyone for free and unimpeded search,

receiving, investigation, making, transferring and distribution of the information.

The inquiry for the receiving of the information can (but is not obliged to) be expressed in writing (with indication name and address of the sender, name of the required information or its character) which are subject to registration.

The information by the inquiry, touching rights and legitimate interests of the sender, is given free-of-charge.

For granting of other information the payment under the agreement of parties can be raised (according to the Register of the state paid and free-of-charge services rendered by enforcement authorities and their structural divisions, authorized by Governmental order of the Kyrgyz Republic, the amount of payment for the information given by enforcement authorities is established, however such amount of payment is not fixed for non-governmental enterprises and organizations, hence, payment can for the same information could be collected or not, according to the terms of the agreement).

The law does not contain the norms limiting the right on access to the information on the basis of citizenship of the Kyrgyz Republic.

The duty for granting of the information is assigned to the state bodies, self-government institutions of citizens, public associations, enterprises, institutions, organizations and officials.

Access to the information is provided by publication and distribution of corresponding materials through periodicals, information TV and radio programs, websites, etc.

Thus there are established criteria upon which it is not supposed in mass media:

- The disclosure of state and trade secret;
- an appeal to violent overthrow or change of existing constitutional order, to infringement of the sovereignty and territorial integrity of the Kyrgyz Republic and any other state;
- propagation of war, violence and cruelty, national, religious exclusiveness and intolerance to other peoples and nations;
- the insulting of religious feelings of believers and attendants of a cult;
- distribution of a pornography;
- the use of the expressions considered obscene;

- distribution of the materials breaking norms of civil and national ethics, offending the attributes of the state symbolic (National Emblem, Flag, Anthem);
- encroachment on honor and dignity of the person;
- promulgation of obviously false information.

The law provides an opportunity for the appeal the action or the inactivity striking the right of citizens on receiving of information, in court in the order stipulated by the legislation of the Kyrgyz Republic (clauses 138, 257 of the Criminal code of the Kyrgyz Republic, clause 161 of Code of the Kyrgyz Republic "About the administrative responsibility"). The norms determining the order of granting of information, for example, terms, volume of the given information, and accordingly the fact of fulfillment of illegal act are established by a procedural right.

### **The law of the Kyrgyz Republic "About information"**

The given Law is directed on creation of favorable conditions for satisfaction of information needs of citizens, institutions, the organizations and state bodies on the basis of formation of a modern information infrastructure in the Kyrgyz Republic, its integration into the international information networks and systems.

The law establishes the conditions of protection of interests and the rights of the state, legal and natural persons at realization of activity on creation, accumulation, storage, transfer and distribution of the information by means of modern information technologies.

According to an clause 12 of the given law, users - legal and natural persons, bodies of the government and local self-government, public associations - possess the equal rights to access to the state information resources, are not obliged to prove before the owner of these resources necessity of reception of the information required by them, except for the information with the limited access. Owners (proprietors) of the information provide users with the information on the basis of the authorized positions / contracts free-of-charge or on contractual prices of information services.

The order of reception of the information by the user is defined with the owner of information resources with observance of requirements of the present Law. Bodies of the government and the organizations responsible for formation and use of the state

information resources, provide conditions for operative and full granting to the user of the documentary information. Refusal in granting the popular information from the state information resources can be appealed in legal form.

Clause 23 "Protection of the rights of the user on access to the information" says that:

1. Refusal in access to the open information or granting obviously unreliable information to users can be appealed in legal form. In all cases the person who were refused in access to the information, and the persons who have received a unreliable information, have the right for the compensation of the damage put to him.
2. The court considers disputes about unreasonable reference of the information to a category of the limited access information, the claims for compensation of damage in case of unreasonable refusal in granting the information to users or as a result of other infringements of the rights of users and obligations under contracts.
3. Heads, other employees of government bodies, organizations, guilty of illegal restriction of access to the information and infringement of a mode of information protection, account the responsibility according to the criminal, civil legislation and the legislation on administrative offences.

### **The law of the Kyrgyz Republic "About advertising"**

The purposes of the given Law are: protection against a unfair competition in the field of advertising; prevention and suppression of the inadequate advertising, capable to confuse consumers of advertising or to harm health, property of natural and legal persons, an environment, or to harm honor, dignity and business reputation of natural and legal persons, and also encroaching on public interests, principles of humanity and morals" (Clause 1).

### **The law of the Kyrgyz Republic " About the environmental protection"**

The Given Law determines the following:  
public associations have the right to receive the duly and full information on environmental condition, on results of conclusions made by state ecological examinations (clause 45),



citizens have the right to receive the information about the objects planned to construction (clause 46),

each citizen or the organization has the right to access to the information on an environment available at the state bodies (clause 50).

The ministries, departments and other bodies which have the information on an environment, are obliged to give the information by inquiry of citizens and the organizations.

The information is given under the letter of enquiry of the applicant for a payment which is not exceeding cost of technical and labour expenses.

Term of consideration of the application - 6 weeks.

**The law of the Kyrgyz Republic "About radiating safety of the population"** defines the right of citizens and legal persons on reception of the objective information concerning radiating conditions and accepted measures on maintenance of radiating safety from the organizations which realize the activity using the sources of ionizing radiation, within the limits of functions fulfilling by them (Clause 22). One of main determined principles of maintenance of radiating safety (Clause 3) is a principle of an openness - an openness and availability of the information about ionizing radiation in territory of residing for the population, and also the occurred radiating failures.

**The law of the Kyrgyz Republic "About waste products of manufacture and consumption":** One of main principles of a state policy in the field of the reference with waste products is the easy approach to the information in the field of the waste products management.

Maintenance of the population with the information in the field the waste products management under the reference with waste products, about a condition of their storage and processing in region is attributed to powers of local state administrations and institutions of local government. The state (competent) controls are attributed to realize the state ecological examination of the documentation connected to the waste products management; the organization of conducting the state cadastre of waste products; providing of access of the public to the information under the waste products management.

**The law of the Kyrgyz Republic "About tailing pits and mountain dump" (clause 19)** determines the right of citizens and public associations on reception of the objective and operative information on a choice of places for storage and burial of waste products, intentions of construction and commissioning of objects in the order established by the legislation of the Kyrgyz Republic.

**The law of the Kyrgyz Republic "About electric power industry" (clause 29)** obliges to give the public reports on the procedure of Estimation of influence on environment (EIE) and to study the public opinion according to the legislation of the Kyrgyz Republic (EIE is carried out at the decision of question concerning the placing of new power station or hydroelectric power station before issue of the sanction for construction).

**The law of the Kyrgyz Republic "About town-planning and architecture":** Clause 28 secures the right of citizens on the information on an ecological, town-planning, social and economic condition of inhabited territories, on development and a condition of programs, projects connected to changes in the organization of territories and their development.

Clause 34 secures the rights of public associations in the sphere of town-planning and architecture on reception of duly, full and trustworthy information about a condition and change of an inhabitancy of the person.

**The law of the Kyrgyz Republic "About ecological examination"** determines that ecological examination is based on principles of publicity and the consideration of public opinion (Clause 4).

Specially authorized state body on ecological examination (Clause 7) is obliged:

To inform the bodies of the local state administration and local self-government on holding the sessions of expert commissions of the state ecological examination;

To give for acquaintance the normative and methodical documentation regulating the organization and realization of the state ecological examination on demand of the project investor and public organizations conducting public ecological examination;

To direct to the local state administration bodies and local self-government, public organizations (associations) and the citizens who have presented argued offers concerning ecological aspects of the

realization of planned activity the materials proving the account of these offers at fulfillment of the state ecological examination;

To give data on results of conducting the state ecological examination to mass media by their inquiries;

Local government institutions have the right to receive the necessary information on objects of ecological examination, an estimation of their influence on surrounding environment from specially authorized state body on ecological examination.

**The Land Code of the Kyrgyz Republic:** The state bodies inform the population on withdrawal and granting of the grounds for accommodation of objects which activity infringes on interests of the population.

In the given code the rights of citizens and the public on participation in consideration of questions on use and protection of land through assemblies and meetings are considered, the right on reception of the information however is not stipulated.

**The law of the Kyrgyz Republic "About protection of atmospheric air" defines the right of citizens (Clause 4)** on reception of the authentic and duly information on a condition of atmospheric air and the measures accepted on its protection.

The normative legal documents regulating questions of secret are the Law of the Kyrgyz Republic "About protection of the state secrets of the Kyrgyz Republic" and the Law of the Kyrgyz Republic "About trade secret".

**The law of the Kyrgyz Republic "About protection of the state secrets of the Kyrgyz Republic"** defines legal base of functioning of the system of protection of the state secrets in all kinds of activity of the state bodies, enterprises, associations, organizations, irrespective of patterns of ownership, military formations and citizens of the Kyrgyz Republic in all territory of republic and in its institutions abroad.

In the given Law there is a definition of the state secrets (divided into the state, military and service secret) and their differentiation with non-state secrets (trade secret, the information for service using, not for press, investigation secret, medical, personal and other kinds of secrets).

Clause 4 "Restrictions on cryptment of information" particularly specifies, the following data are not subject to cryptment:

- about emergencies menacing to health of citizens;
- about accidents and their consequences;
- about state of ecology, use of natural resources, public health services, sanitary, culture, agriculture, education, trade and protection of the law and order.

To the **state secret** belongs the information, which disclosure can entail heavy consequences for defensibility, safety, economic and political interests of the Kyrgyz Republic.

The **military secret** is formed with data of military character which disclosure can damage Armed forces and interests of the Kyrgyz Republic.

To **service secret** belongs the information, which disclosure can render negative influence on defensibility, safety, economic and political interests of the Kyrgyz Republic. Such information has character of the separate data concerning to the state or military secret, and does not open them completely.

Reference of the information to the state secrets is realizing according to regulations about the order of definition and an establishment of privacy degree of the data contained in works, documents and products.

The citizens should receive only the information making the state secrets which is necessary for them for fulfillment of official duties.

**The law of the Kyrgyz Republic "About trade secret"** defines legal basis of trade secret protection upon the territory of the Kyrgyz Republic.

The trade secret is understood as the data not being the state secret connected to manufacture, technology, management, financial and other activity of the managing subject which disclosure can damage its interests. The data making trade secret, are the property of the subject of business or are at his possession, using, at his disposal in the limits established by him according to the legislation (Clause 1 of the Law).

According to part 3 clause 5 of the present Law, data on environmental contamination and the volume of the caused damage cannot concern to objects of trade secret.

**Mechanisms of the information transfer used by the state bodies for providing access of public to the information.** The state authorities

distribute the information through mass-media, communicative actions, Internet, special editions.

**Mass media.** Practically in all ministries and departments there are the press-services or departments on public relations which cooperate from mass-media. The widespread form of work from mass-media is press conferences (basically - in capital), the press releases, ready materials. Press-secretaries also work at regional state administrations, but in regions it is much more difficult to receive the information in the official way (by inquiry from the authorized official), than in capital. It occurs because the officials on places are afraid to transfer something without the sanction "from above" to mass-media or the public, despite of the existing legislation.

**Communicative actions:** seminars, conferences, round tables. These actions are often carried out within the framework of the projects financed by the international organizations. As a distributing material for the participants (including for the representatives of NGO and journalists) there are reports, brochures, magazines about work of projects and the revealed problems, sometimes there are communicative actions for attraction of the public to the decision of a specific problem (for example, on modification of law of KR "About atmospheric air protection").

**The Internet** for the present has not become the popular mechanism of information transfer. Now there is a plenty of sites, including governmental (presidential, the electronic government, sites of various secretaries and the state programs, sites of the ministries). The basic imperfection of web-pages are insufficient descriptiveness, poor quality, and - the most important - insufficient access opportunities for the users, connected with an insufficient computerization and means of the communications as a whole on republic.

**Special editions.** Profiles, reports, brochures, bulletins which are often issued within the framework of projects of the international donors.

In Kyrgyzstan the Ministry of ecology and emergencies (former Ministry of the environmental protection) publishes since 1997 on a regular basis the National report on environmental condition, but outdated technical base, lack of financing have led to that even not all experts-ecologists have an opportunity to familiarize with the

report, needless to say about the wide public. The report is issued only in Russian (there are no funds for its translation into other languages) and in very limited quantity (300 copies).

**Inquiries:** According to the national legislation, the state bodies are obliged to give the information under the letter of enquiry in a month. Experience of some public organizations frequently using such kind of reception of the information, shows that all steps of inquiry transfer are needed to be supervised and it's necessary to meet the person responsible for preparation of the answer directly.

**Realization of the legislation on access to information** is supervised by the institute of Ombudsman whose powers are described above, and also by active NGO (remedial, ecological, journalistic, female and so forth)

## **The information on decision-making processes in the field of an environment**

### ***The information on legislative procedures***

According to the Law of the Kyrgyz Republic "About normative legal documents of the Kyrgyz Republic" (Clause 21) the lawmaking activity of the ministries and departments is realized on the basis of the plan of lawmaking works of Government KR which is placed on web-site of Ministry of Justice of KR and cannot be promulgated any otherwise for general discussion because of absence of means.

Conducting an electronic database about lawmaking activity of Government KR is carried out by the information-legal center of the Ministry of Justice of the Kyrgyz Republic, on the basis of bills registered through the ministry and other documents. The information-legal center of the Ministry of Justice provides availability of a database to legal and natural persons in the order established by the Ministry of Justice of the Kyrgyz Republic.

However, as the practice shows, the given site is periodically inaccessible. Representatives of the Ministry of Justice explain it with insufficiency of budgetary funds.

In clause 24 of the law "About normative legal documents of the Kyrgyz Republic" it is said that in development of the projects of lawmaking works the Legislative assembly and Assembly of national representatives of Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic take into

account the offers of citizens and their associations. In this case there are also problems of informing on the preparing normative legal documents, connected with weak study of a procedural part of informing. However in case the public learns about the preparing bill, its text can be requested and received in the corresponding committee of Parliament.

New information technologies have only started recently to be applied in structures of government of KR. As an example of most effectively working site it is possible to result a site of Ministry of Finance of KR with the placed materials about the preparing normative legal documents, existing normative legal documents, the information on budgets of all state structures, including ones for the nature protection actions. Now at support of donors work is planned on translation of the information to format accessible to the wide public.

Another example - the partner project "Open Kyrgyzstan" of "Soros-Kyrgyzstan" Foundation and Secretary of National council on diligent management. For wide discussion on an information site there are offered projects of laws and other statutory acts, passed examination at independent analysts (including projects of documents on questions of an environment, but there are a little of them). Through voting and comments on the site forum, the state structures receive an opportunity to get acquainted with opinion of civil society concerning discussed problems. The information on separate projects of normative legal documents can be found on sites of the state programs, some NGOs.

### **The information on administrative procedures**

Normative-legal base of KR does not provide special restrictions on access to the information on administrative procedures, except for stipulated above.

The decree of President of KR (dated October, 29, 2004) authorizes the Plan of measures on realization of Strategy of reforms on the government system of the Kyrgyz republic in which there is included, in particular, such item as the organization of centers for the public access to the information.

Thus neither laws, nor strategy and programs are not provided with procedures of access to the information. Some NGO and representatives of state structures develop the procedures of informing

of the public about planned activity and participation in decision-making on the questions concerning environment ("The RIGHT on access to lawmaking. Law. Experience. Recommendations" (The guide on application of Aarhus convention in KR), 2003), but they have not received legislative securing for the present. Other problem consists in insufficient activity of the public in appeal for the information that would serve as stimulus for development of the procedural moments of granting information.

### **Access to the information on an environment which has the Government of the Kyrgyz Republic**

In Kyrgyzstan as it was already described above, there are accepted the basic acts regulating the issues of information maintenance in general and the ecological information, in particular. The above-named normative deeds regulate general procedure of access to the information, approaches to the information and exceptions (Laws of KR "About trade secret", "About protection of the state secrets"). Institutional duties connected to gaining and distribution of the information are regulated by the corresponding Regulations about activity of the structures which are provided with the corresponding powers and are responsible for the fulfillment of these duties.

In Kyrgyzstan there are some state structures having the environmental information. There are Ministry of ecology and emergencies of KR, State wood service of KR, the State agency on geology and mineral resources under the Government of KR, the Ministry of agriculture, water management and manufacturing industry of KR, Ministry of Health of KR. According to statutory acts, the powers and official functions these ministries and departments realize gaining, analysis and distribution of the information on condition of environmental objects. But the existing material base does not allow to realize qualitative monitoring of condition of environmental objects. Accordingly, modern databases are practically not updated and cannot provide with the qualitative information neither experts, nor public.

Access to the information, at disposal of the Government of KR and indirectly connected to influence on an environment

The data on an environment which representatives of the industry and a private sector have.



Duty of representatives of the industry and a private sector to give the information is defined legislatively, in particular, by the law of the Kyrgyz Republic "About guarantees and freedom of access to the information".

The duty on granting of the information is assigned to the state bodies, institutions of local government, citizens, public associations, enterprises, institutions, organizations and officials.

Access to the information is provided by publication and distribution of corresponding materials through periodicals, informational TV and radio programs, websites, etc.

The current legislation regulating questions of confidentiality is distributed to all kinds of the information, including the information from the private companies (see about the legislation in section 1.8).

Practically all large enterprises prepare the annual reports on performance of nature protection actions by them which are placed on sites of the enterprises and can be given by inquiry. But the industrial enterprises and other nature managers frequently deform the information on emissions and dumps, on condition of clearing constructions, the emergencies menacing to environment and health of inhabitants.

As an example of actions on increase of transparency of the industry it is possible to result Governmental order of KR "About modification and additions in the governmental order of the Kyrgyz Republic dated May, 14, 2004 № 361 "About measures on maintenance of increase transparency of activity of extractive branches". For the fulfillment of the given decision there is created "Committee on realization of principles of the initiative of increase of a transparency of activity of extractive branches" including the representatives of the state bodies, managing subjects, deputies of JK and NGO representatives. The information under the given initiative is placed on sites of Ministry of Finance KR ([www.minfin.kg](http://www.minfin.kg); [www.sti.gov.kg](http://www.sti.gov.kg)).

## **The analysis and estimation**

The Kyrgyz Republic has developed the certain potential providing access to the information. This potential is formed with:

- constitutional rights on freedom of speech, reception and distribution of the information, secured in normative legal documents;

- political will of the supreme authority bodies directed on reforming of the government system, with inclusion of various groups of interests in decision-making process and wide informing of the public (Strategy of reform for the system of state board in KR, Complex Foundations for Development and National Strategy on Poverty Reduce);
- the highly professional staff in the field of monitoring and making of databases in the field of wildlife management and environmental protection;
- information networks of the nongovernmental organizations;
- presence of active and professional public organizations, active communities and separate citizens;
- the international programs and the projects which are realizing in KR; one of their requirements is informing the public (UNDP, UNEP, OSCE, WB and others).

The problem areas of gathering, distribution and access to the information are the following:

Absence of legislatively secured obligatory procedures of informing of the public

The main part of the law set forth above has enough wide interpretation, and practically there are no procedures regulating legal relationship in the field of providing the access to information for the public. On the one hand, such state of affairs is positive (everything that is not forbidden is authorized), on the other hand - it sometimes complicates the work of executive authorities and interferes with opportune reception of the information. The problem is not reception of the information on inquiry (passive informing), but informing of the public for acceptance of the considered decision (active informing).

According to the legislation, data on environmental condition cannot make neither state, nor trade secret. Nevertheless, everything is not so simple. For example, the basis for refusal in granting the documentation for conducting of public ecological examination is the presence of the data making "secret protected by the law" in the object of examination. First, the object of ecological examination is not the information, but quite specific documents containing set of "not ecological data". Second, sometimes, to estimate scale of the future

emissions (dumps), there is necessity to use the information which is not the information neither on a condition of an environment, nor on its pollution in any way. It is, for example, data about the capacity of utility, raw-material base, a place of warehousing, quantity of labour shifts, etc., i.e. data which could be referred to a trade secret according the Law of KR "About a trade secret".

The right on reception of the information about the preparing bills is regulated by number of normative legal documents. However citizens are not always informed on the preparing normative legal document and for this reason cannot participate in discussion, hence, to realize the right mentioned above. In 1997 Law of KR "About the order of publication of acts" is accepted. But in view of shortage of means full texts of bills are not publishing, the site of the Ministry of Justice is periodically inaccessible. Full texts of bills can be received freely in corresponding committee of Jogorku Kenesh of KR if the project does not carry confidential character. Thus, citizens realize their rights more often owing to their own initiative and personal communications with one or another ministry and department.

Inopportuneness of informing on decision-making also is a problem of informing.

There are no procedures of granting of the information of the public at an initial stage of planned activity, and also public feedback mechanisms in decision-making process. As a rule, the information is distributed by official sources before the decision-making when there is already no opportunity for the public to express the opinion, or after decision-making, or not distributed in general.

In case the public learns about the preparing decision by one or another way, according to the legislation it can get access to the documentation, however the bureaucratic system has no mechanisms of maintenance of such access. The most difficult situation is in regions of the country.

There is no general list (register) of the available information both in the separate organizations, and on the country as a whole.

The initiative of citizens in reception of the information on the questions concerning an environment is insufficient. The public seldom requests the information and participates in decision-

making, more often the NGOs do it. In seldom cases the local communities which are mentioned by planned activity, show activity in reception of the information. It is partly connected with that fact that for the main part of the population social and economic problems have more priority than ecological ones and there is no understanding of interrelation of a environmental condition and well-being of citizens.

Quality of the information received by the user, frequently does not correspond to inquiries, it is incomplete or inexact.

In many cases the answer on the same inquiry received from the different departments, contains different interpretations. The reason for that is interdepartmental inconsistency.

There is no system of an exchange of the ecological information in the country. Though such attempts were undertaken, the result while remains close to zero.

Insufficiency or absence of the information on a environmental condition on many parameters could be explained by the destruction of system of primary data gaining because of insufficiency of material basis and means for realizing the constant monitoring of environmental objects. Within the activity framework of some international projects (for example, projects UNEP/GEF "Assistance KP in preparation of the National plan of performance of the Stockholm Convention about persistent organic pollutants", the First National Message on performance of the Frame convention on climate change ", "Development of frame documents on biosafety", etc.) inventory of polluting substances is conducted. But it has one-time character and is not supported with resources for regular monitoring, development of cadastres and registers of emissions.

Almost all nature managers have no structure of departmental monitoring, and, hence, do not own a trustworthy information on the enterprise, disfigure the information on emissions and dumps, a condition of clearing constructions, the emergencies menacing to environment and health of inhabitants. Granting of unreliable information is also connected to imperfect system of the taxation.

Over-bureaucratization of the authorities including local ones, crisis of personnel selection is the big handicap in reception of the qualitative information on inquiry, especially in local administrations. Civil servants yet do not perceive the population as consumer of the

state services and such categories like the openness and a transparency though are declared, but are not considered as the main requirements to work of official bodies.

There are no special departments or services which are engaged in the information analysis and its translation in an accessible format for the population.

Another problem is connected to insufficient competence of the citizens requesting for the information, to issue correct inquiry for reception of the information and to direct it to corresponding address.

### **Active informing of the wide public about environmental condition and problems in the field through mass-media**

On materials of the interrogation which has been led within the framework of research "The condition and prospects of ecological journalism in Kyrgyzstan" (L. Sapojnokova, E. Putalova, O. Pechenyuk, 2003) Administration of President KP, Government KR, Jogorku Kenesh, local authorities, local keneshs appeared among those bodies who very seldom gives the ecological information to journalists. Other state structures are practically not anxious by ecological subjects. Among the basic constant sources of ecoinformation 100 % of interrogated journalists have named the Ministry of ecology and emergencies of KR, State wood service of KR, the nongovernmental organizations, the international and national projects and programs, the international organizations, scientific institutes, local population. The information from institutions of local government and educational establishments is received from time to time. The enterprises and the commercial organizations do not give the ecological information, except "Kumtor Operating Company" - the joint Kyrgyz-Canadian gold mining enterprise which is under steadfast attention of the public.

NGOs periodically issue television programs, clips, electronic magazines and dispatches, information ecological bulletins, however a regularity of their output depends on donor financing.

Mass media publish ecological materials actively enough last years. However the quality of materials is frequently low. In many respects it is connected to the general condition of journalism in Kyrgyzstan.

Till 1998 "Independent ecological examination" Public Association holds the festival of ecological journalism in Kyrgyzstan. In 1999 the festival reached regional level. This action is good stimulus for journalists to apply to ecological themes.

### **Recommendations on improvement of access to the information.**

To create special portal in the state information system with the sites on the certain problems, for example:

- on work of the various ministries and departments;
- on duties of civil servants;
- on the order of the appeal of actions of civil servants.

The information on state sites should be free-of-charge for citizens, easily understood and contain effectiveness indicators of an overall performance of the state bodies.

To increase quantity of the centers of public access of the population to the information and to improve their work through use of computer potential of the special resource centers, schools, higher educational institutions, the nongovernmental organizations, institutions of local government, systematization of training programs in this area and preparation of the directory of the organizations working in the sphere of training to information technologies.

## **CHAPTER 3. Public participation in decision-making process in the field of an environment**

### **Introduction**

According to Law of KR about new edition of Constitution of dated 2.02.2003:

- "...People of Kyrgyzstan are the bearers of the sovereignty and unique source of the government in KR" (item 3 of Clause 1);
- "...People of Kyrgyzstan realize the authority directly, through the system of the state bodies and institutions of local government, on the basis of the present Constitution and laws of KR" (item 4 of Clause 1);
- citizens have the right "to participate in discussion and acceptance of laws and decisions of republic and local importance" (item 2 of Clause 23).

The nongovernmental organizations are to some extent involved in development of national state programs, such as "Araket", "Manas", "Ardager", "Bilim", "the Complex Foundations for Development of Kyrgyzstan till 2010", "National strategy of poverty reduce", and also in participation in performance of conventions "About the child rights", "About liquidation of all forms of discrimination concerning women" and in monitoring for execution of General Declaration of human rights, the National plan of action on environmental protection and others.

### **Public participation in acceptance of executive and administrative decisions**

The processes of preparation of "the Complex Foundations for Development of Kyrgyzstan till 2010 (CFD)" and "National strategy of poverty reduce (NSPR)" could be the examples of an establishment of partner relations between civil and authority institutes.

CFD is the program document of national scale; its creation has been based on use of the following types of the communications: public discussion, performing of focus-groups, the organization of dialogue platforms in the form of round tables between representatives of different sectors, creation of consultative groups, holding seminars.

However the organization of participation of the interested parties had unilateral character during the forming of CFD program documents. Their basic initiators were the authority institutes, the suggestions offered by representatives of civil sector for entering into the prepared document as the feedback were seldom used, it was impossible to monitor, whether the public informed in due time with final variant (one changed according to offers sent earlier) of the document at the certain stage of time, especially at a regional level, offers and recommendations of representatives of civil sector often have had nonprofessional character and have not been coordinated with the state budget, and have reflected the interests of separate groups, the role of representatives of civil sector was often not clear not specified fully, and, as a result - weak initiative and disappointment as consequence.

Thus, it is possible to note, that the technology of participation of civil sector in the preparation of CFD national program was not thought over up to the end.

Nevertheless, the experience received in preparation of CFD has helped to draw the certain conclusions and has changed a situation for preparation and realization of NSPR program:

- round tables with the interested public on CFD directions were led;
- special working groups of representatives of the ministries and departments, representatives of the noncommercial organizations were created;
- the management of some groups was delegated to representatives of the noncommercial organizations. So from 4 of 6 working groups in the ecological block were headed by NGO representatives. And strategically important group "Perfection of an ecological policy and normative legal base" also was headed by "Independent ecological examination" NGO representative.

Now the Bishkek city administration developed **the Program of social and economic development of Bishkek in 2004 -2008 years.**

In the document there is the ecological block which, in particular, supposes the development of a city plan of action on environmental protection, and active introduce of such forms as creation of the analytical industrial center on attraction of private business and maintenance of city participation in the international environmental programs, informing and training of local self-government workers and population on sustainable development



and ecology, creation of Public council on ecology and city vital safety (it is noticed, that in 2001 the public council was already created at the city administration of Bishkek, but it appeared unclaimed neither the public, nor management of city).

Various groups of interests for the first time were involved in discussion of development priorities of Bishkek. As a result, the Declaration of Bishkek development has been developed and accepted by city Kenesh. The project of the program was also discussed with the public, business, local communities. Such openness in many respects is explained with support and, accordingly, requirements of the donor.

The concept of continuous ecological education has been developed, promoted and accepted owing to teamwork of teachers, university professors and the nongovernmental organizations. The special contribution to development and promotion of the Concept was brought by experts of NGO: "Beagle", "Biom", "Association of experts of steady development".

Another example of public participation can be the development of the Concept of development of KR wood branch and the National wood program to 2015 when public organizations were involved at the earliest stages of development. And experts of the State wood service of KR corrected discussed documents right away, on the basis of notices and suggestion received at discussion of documents at all stages.

The basic defect of public participation in development of strategy and plans is that, as a rule, practically the same NGO are involved in the process of their development. Its reason is the absence of NGO data bank at enforcement authorities and, as consequence, the most known representatives of the public are engaged, those who is constantly "in hearing".

### **Preparation of bills for parliament and sublegislative documents by executive authority**

The right of legislative initiative is realized by all subjects of the legislative initiative in the form of entering bills and projects of changes and additions in laws in force in Jogorku Kenesh of KR.

Citizens of the Kyrgyz Republic, their public associations, institutions of local government, the state enforcement authorities

have the right to initiate entering of bills in Jogorku Kenesh of KR through the set forth above subjects. Consideration of bills is carried out according to Constitution of KR and Rules of Jogorku Kenesh.

### **Subjects of the legislative initiative (clause 64 of the Constitution of the Kyrgyz Republic) -**

30 thousand voters (popular initiative)
The President of the Kyrgyz Republic
Jogorku Kenesh deputies
The Government of the Kyrgyz Republic

One of the main laws regulating process lawmaking is the Law of the Kyrgyz Republic "About normative legal documents of the Kyrgyz Republic". The law defines concept and kinds of normative legal certificates and their parity among themselves, the general order of their preparation, publication, action, interpretation and ordering, and also the ways of the sanction of legal collisions.

In clause 26 "Preparation and registration of projects of normative legal documents" it is legislatively established, that lawmaking body can order the preparation of an original project of the normative legal document on a contractual basis to the state bodies, the scientific institutes, separate citizens or their collectives.

Clause 28 defines, that projects of the normative legal documents infringing directly on interests of citizens, and also the projects of other major documents can be promulgated by mass media for public discussion under the decision of lawmaking body, and the sent offers and remarks are taken into account at completion of projects.

However, as practice shows, citizens often are not informed on forthcoming development of the normative legal certificate and in this connection cannot realize the rights proclaimed by the Constitution of the Kyrgyz Republic.

The most part of normative legal documents is developed by President of KR, Government of KR, Jogorku Kenesh, courts of the Kyrgyz Republic on questions of their conducting.

Nowadays practically all bills initiated by Government of KR are developed by employees of the ministries and departments and reflect

interests of these institutions, trying to lay a maximum quantity supervising and regulative functions.

And, as a rule, all this occurs without due examination, both state and public, of the existing legislation that leads to the contradiction between the laws, and also to the duplication and absence of precise differentiation of powers between departments. The bills developed by Jogorku Kenesh, not always pass any examination except for registration in Ministry of Justice of KR and coordination with Ministry of Finance of KR.

Clause 32 of the given law establishes, that citizens can be involved as independent experts in development and examination of projects of normative legal documents.

Clause 32 of the Law "About normative legal documents of KR" assigns the decision on examination to the lawmaking body.

As experience shows, the majority of KR citizens do not participate in lawmaking process neither at level of recommendations, nor at level of the coordination.

### **Problems in KR legislation concerning public participation in decision-making through lawmaking process**

Within the framework of studying problems concerning procedures of public participation in lawmaking process, as a result of the held analysis of normative legal documents the number of the essential blanks demanding the prompt legislative filling has been revealed.

According to the Law "About new edition of the Constitution of the Kyrgyz Republic" as it has been marked above, the item 3 of clause 1 secures that "People of Kyrgyzstan are the bearers of the sovereignty and a unique source of KR government". Item 4 of clause 1: " People of Kyrgyzstan realize the authority directly, through the system of the state bodies and institutions of local government, on the basis of the present Constitution and laws of the Kyrgyz Republic".

Efficiency of norm is estimated, first of all, not by the fact of its securing, but mostly by an opportunity of application, use, i.e. the fact of realization of the given norm.

The problem of this area consists just in impossibility of effective realization of the right because of absence of due mechanisms. So, in the norms regulating participation of the public, the right is legally given, but there are no due mechanisms of its realization that puts an

insuperable barrier between the legally fixed right and a real-life opportunity to take advantage of this right.

According to the Law "About normative legal documents", the system of normative legal documents of the Kyrgyz Republic includes:

The constitution of the Kyrgyz Republic, the constitutional laws of the Kyrgyz Republic, laws, decisions of Jogorku Kenesh chambers of the Kyrgyz Republic, decrees of the President of the Kyrgyz Republic, the governmental orders of the Kyrgyz Republic, deeds of National bank of the Kyrgyz Republic, deeds of the ministries, state committees, Fund of the state property and administrative departments of the Kyrgyz Republic, the decisions of local state administrations and the institutions of local government, meeting the requirements of lawmaking.

The constitution (item 2 of clause 23) secures the right of citizens to participate in discussion and acceptance of laws and decisions (by which, proceeding from interpretation of norm, other normative legal documents should be understood) of republic and local importance.

In connection with acceptance of the given norm, in the new Constitution there are significant contradictions with nowadays existing laws, for example, with the Law "About normative legal documents of KR" where this right (the right of participation) is obviously limited by the desire of the lawmaking body itself:

Clause 26: "Preparation of projects of normative legal documents is realized by lawmaking body, or under its assignment by subordinated bodies, institutions, organizations, or the specified bodies, institutions, organizations under their own initiative.

Lawmaking body has the right to charge preparation of alternative projects to several bodies, institutions, organizations, persons or to conclude contracts with them, and also to declare competitions on the best project ".

Clause 27: " Lawmaking body developing the project creates, as a rule, the commission on preparation of the project from among workers of this body, experts and scientists.

Representatives of interested state and other bodies, organizations and institutions can be involved in participation during preparation of projects.

In preparation of projects the participation of legal divisions of bodies and the organizations developing projects is necessary".

Clause 28: "Law projects under the decision of chamber of Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic can be submitted for national discussion in accordance with established procedure ".

Clause 33: "Law projects concerning questions of maintenance of constitutional laws, freedom and duties of citizens; legal status of public associations, mass media; the state budget, tax system; ecological safety; struggle against offences are subject to scientific, legal and other specialized examination (depending on the project structure).

Law projects submitted for consideration for chambers Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic and transferred for independent scientific examination, are considering at session of a legislature at presence of the expert opinion ".

Thus, only dispositive norms take place which, as a rule, are not executed, and the normative legal documents remain alienated from a society and, as consequence, do not contain its true destination as a regulator of public interests.

Lobbying of the public interests and their associations through the government is one of ways of the public participation in acceptance of the important decisions.

Enforcement authorities are obliged to provide realization of the rights of citizens within the limits of the competence. First of all, it concerns duly informing of citizens about preparing the bills.

The order of the organization and realization of lawmaking works is defined by the Rules of lawmaking works of the Government of the Kyrgyz Republic (it is authorized by decision of Government of the Kyrgyz Republic dated 20.09.2002г. № 639).

According to clause 21 of the Law of the Kyrgyz Republic "About normative legal documents of the Kyrgyz Republic" law-project activity of the ministries and departments is realized on the basis of the plan of law-project works of the Government. According to item 28 of the Rules for law-project works of Government of KR for preparation of bills by the ministries and departments together with Ministry of Justice KR working groups are created which structure includes employees of the ministries and departments - executives, representatives of coauthors, and also other state bodies

and the organizations, the research organizations, the international organizations.

At the primary coordination with Ministry of Justice KR according to the Rules of the Government of the Kyrgyz Republic the ministries and departments, according to item 31 of the Rules for law-project works, give also the electronic variant of projects of laws with a package of necessary documents (specified in the Rules for law-project works) in the state and official languages for placing on a web-site of Ministry of Justice of KR, for general acquaintance. The information supply of law-project activity of the Government of the Kyrgyz Republic is fulfilled by means of creation of an electronic database of law-project activity of the Government which is formed by the Ministry of Justice of the Kyrgyz Republic.

Clause 32 of the Law "About normative legal documents of the Kyrgyz Republic" establishes that citizens and the organizations can be involved as independent experts at fulfillment of the legal, financial and economic, ecological and other specialized scientific examination of projects of normative legal documents under the decision law-making body.

For the realization of the constitutional right on "access to discussed bills" the public should be opportunely informed about the plans, their changes, the rules of law-project works of the Government of KR and Jogorku Kenesh of KR.

Clause 21 of the Law "About normative legal documents of the Kyrgyz Republic" says that "the Legislative assembly and Assembly of national representatives of Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic develop and assert the plans law-project works".

It is said in Clause 24 of the Law that suggestions of citizens and their associations are taken into account during the development of projects of law-project works.

Citizens are not always informed about the preparing of normative legal document and for this reason cannot participate in discussion, hence, cannot realize the right mentioned above.

The press informs about the discussed bills, but not always. Because of short means the full text of bills is not published, but the text can be received in corresponding committee if it is not confidential.

The committee can offer for the session of chamber the persons who did not participate directly in development of the bill. Such offer

should be well-grounded. Also the offer on participation of citizens can be accepted under the initiative of the deputy to whom there was made a request by citizens about desire to participate in session.

All received offers both from deputies and parties, and citizens and their associations, are taken into account at discussion. According to Clause 31 of Regulations the sessions of the Legislative assembly are held openly, publicly and widely covered with mass media by translation of its sessions on TV and radio, publications of its decisions in "Jogorku Kenesh Sheets of the Kyrgyz Republic". Time and volume of the information on TV is defined by the Legislative assembly. According to clause 17 representatives of public associations and mass media can be invited on sessions. The decision on their invitation, as a rule, is accepted by the committee.

For work above bills, according to an clause 127 of the Regulations, the working groups can be created with the involving of deputies of other committees and representatives of public associations; the bills should be discussed at parliamentary hearings which, as a rule, are open for representatives of mass media and the public.

According to an clause 107 of the Regulations of Legislative assembly the information on a theme of parliamentary hearings, time and a place of their holding is transferred to mass media not later than for 10 days before the beginning of parliamentary hearings. The official publications of Government of KR are such newspapers as "the Word of Kyrgyzstan", "Kyrgyz Tuusu", KTR and KOORT broadcasting companies. Jogorku Kenesh KP shines its activity through the governmental editions, and also through "Pyramid" broadcasting company.

According to clause 108 of the regulations of Assembly of national representatives (ANR) the committee in consent with Toraga has the right to make the decision on holding, with participation of deputies of chamber, the preliminary discussion of a prepared bill on places, in labor collectives, scientific institutes, public organizations, at citizens assemblies, in institutions of local government ".

The Assembly of national representatives can create the preparatory commissions for work over the laws projects for the Kyrgyz Republic. Initiators of the bill have the right to take part in them, and also representatives of state and other bodies, public organizations can be involved. Legal examination is held by expert-legal department.

By invitation of ANR Toraga, presented by the committee, representatives of the state bodies and public organizations, representatives of subjects of the right of the legislative initiative can participate at sessions of Chamber council if the question on bills brought by them is considered at session.

The information about the questions considered by Chamber council and decisions accepted by it, can be distributed in press, on TV and radio if necessary.

According to the Constitution the chamber sessions are held in the form of sessions which are broadcasted on TV and radio.

Unfortunately, citizens and their associations at participation during lawmaking are compelled to deal with the big number of certificates and laws that makes the process of public participation extremely complicated both for the public and for the subjects of the legislative initiative.

The current legislation of the Kyrgyz Republic allows the public to take part in management of state affairs, in discussion of the important questions and to influence thus on acceptance of political and legal decisions.

The main normative legal document creating conditions for active participation of civil society on behalf of public organizations and local authorities in the management of state affairs, is, as already it was mentioned earlier, the Constitution of the Kyrgyz Republic according to which people are the bearers of the sovereignty and are the unique source of the government. People carry out the authority directly and through system of the state bodies. The formulation "directly" means that citizens have the right:

- on associations;
- to be elected;
- on the legislative initiative.

The legislative or so-called national initiative means statement of a question on necessity of consideration of a bill and its submitting for examination Jogorku Kenesh f the Kyrgyz Republic (parliament).

The legal basis of the public participation of republic in the management of state affairs is clause 64 of Constitution of KR, giving the right on a popular initiative for 30 000 citizens. Also the Law of the Kyrgyz Republic "About the noncommercial organizations" secures



the right of citizens for associations and also contains the positions concerning the formation of associations and the termination of their activity, the rights and conditions of the activity, possession of the property, etc.

However from this law, in comparison with earlier working Law of the Kyrgyz Republic "About public associations", such important rights of the noncommercial organizations, as the right of the legislative initiative, representations and protection of interests of the members in the state and public bodies are withdrawn. Thus, the legislators made a step back in a question of realization of the right of public sector for discussion and acceptance of legal decisions. Besides the new law conceptually conflicts in this part with the position of the Constitution of the Kyrgyz Republic about the legislative (public) initiative which could be realized by citizens through public organizations.

The constitution entitles citizens of the Kyrgyz Republic to participate in discussion and acceptance of laws decisions of local importance.

The basic document realizing the given right is the Law "About local self-government and local state administration" the clause 12 of it says that projects of legal certificates on the local affairs, brought by the population in the institutions of local government within the framework of national lawmaking initiative, are subject to consideration with obligatory participation of representatives of the population of corresponding territory.

The order of realization of the right of citizens to participate in discussion and acceptance of local laws is defined by the charter of local community according to the law which is accepted by corresponding local kenesh under the offer of the kurultai.

With a view of the further strengthening of democracy basis and perfection of local self-government, increase of role of local communities in a local administrative work and an establishment of the effective democratic control over activity of executive-administrative bodies of local authorities, the Decree of President of KR dated February, 6, 2003, № 46 established the Regulations about national kurultai of representatives of local communities of the Kyrgyz Republic. The given Regulations establish the order and the organization of convocation of the national kurultai.

The questions having the republic importance, brought under the offer of Minister of the Kyrgyz Republic on affairs of local self-government and regional development, the Congress of local communities of the Kyrgyz Republic, can be discussed by the national kurultais of all levels with the agenda according to the schedule authorized by minister.

National kurultai is holding publicly, in open conditions, with the invitation of representatives of the public and mass media. This information is broadcasted through mass-media, bodies of territorial public self-government, village elders and other sources not less than 10 days before the beginning of national kurultai.

### **Forms of direct will of members of local community**

The law of the Kyrgyz Republic "About local self-government and local state administration" provides, that in order of decision-making on the major local affairs demanding discussion with members of community, the local communities can carry out kurultais, assemblies, meetings and other forms of direct will. According to clause 53 of given Law kurultais of local communities, regions, areas can be held for the account of a wide spectrum of public opinion and participation of the population in the decision of the major questions on the organization of its vital activity. The questions of social and economic development of territory, forming of the local budget, use and development of the municipal property can be submitted on kurultai. Decisions of kurultai have recommendatory character for corresponding local kenesh and are considered by local kenesh and mayor, the head of city or ayil, settlement local self-government. Electoral quotient of kurultai delegates, the order of its holding and realization of kurultai decisions are established by the charter of local community according to normative legal documents of the Kyrgyz Republic.

The law of the Kyrgyz Republic "About local self-government and local state administration" also establishes the concept of "citizens meeting". Citizens meeting is the direct form of participation of the population in a local administrative office by their discussion at assemblies of the citizens living in territory of one street, one quarter, microdistrict or ayil, with acceptance of recommendations or decisions according to the charter of local community.

**The decree of the President of the Kyrgyz Republic** "About the measures on increase of role of national kurultais of the representatives of local communities in a local administrative work" dated May, 2, 2001 № 152 authorizes **the Regulations about national kurultai of representatives of local community**. The given Regulations regulate general positions about kurultai, the order of the organization of kurultai convocation, election of delegates for the national kurultai on meetings and assemblies of members of local community, the organization of work of the national kurultai, bringing of decisions of the national kurultai. The decision on convocation of national kurultai of representatives of local community of corresponding territory, the agenda and terms of its holding are accepted by the corresponding kenesh.

Referendum is the major institute of direct democracy. It is another form of public participation in the process of decision-making, it represents the voting of the electorate on some question of the state or public life. The basic difference of procedure of a referendum from procedure of election consists in the object of will of voters.

**Referendum** in the Kyrgyz Republic is national voting of citizens on changes and additions in the Constitution, to bills, laws in force and other important questions of the state importance. The order of holding of a referendum is defined for today according to the Law of the Kyrgyz Republic "About referendum in the Republic of Kyrgyzstan ". The right of the initiative of holding referendum in the Kyrgyz Republic belongs to:

- Citizens of the Kyrgyz Republic;
- Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic;
- The President of the Kyrgyz Republic.

Citizens of the Kyrgyz Republic realize the right of the initiative of holding a referendum if under the requirement about a referendum it is collected not less than 300 thousand signatures of the citizens possessing the right of participation in a referendum. Citizens of the Kyrgyz Republic cannot be initiators of holding of a referendum on a separate territory.

Within last several years the representatives of NGOs, public associations, political parties and private sector are obligatory participants of the parliamentary hearings held by Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic concerning various social problems. The public sector is involved in examination and development of new bills.

The nongovernmental organizations of Kyrgyzstan also participate in legislative activity.

"Independent ecological examination" PA in 1997 participated in development of bill "About ecological examination". There was also held the examination and public discussion of bills "About lobbying the legislative acts in the Kyrgyz Republic", "About the order of realization of the right of the legislative initiative for citizens of the Kyrgyz Republic", "About local self-government and local state administration", and number of as lot sublegislative documents. Together with a number of experts from other NGOs, state bodies, commercial organizations and representatives of a science for the period of 2003-2004 there have been prepared: bill "About public legal examination", about 40 amendments to the existing legislation.

In 2004 the law of KR "About ecological and economic zone of Issyk-Kul" has come into force. In spite of the fact that the question of necessity of development and acceptance of the given law is disputable till now, it is necessary to note that the experts from NGO "Institute of the equal rights and opportunities" and "Association of experts of steady development" actively participated in its development and promotion.

## **Development of administrative instructions**

In Kyrgyzstan the existing national legislation regulating the order of development sublegislative documents, is submitted by the basic law of KR "About statutory orders" on which are described in details in the previous chapter.

According to the given law, the procedure of development and the coordination of the statutory orders having legal status is realized by initiators of statutory orders with the corresponding system of the coordination. Clause 26: "Preparation of projects of normative legal documents is fulfilling by lawmaking body or under its assignment by subordinated bodies, institutions, organizations, or the specified bodies, institutions, organizations under their own initiative.

The lawmaking body has the right to entrust the preparation of alternative projects with several bodies, institutions, organizations, persons or to conclude contracts with them, and also to declare competitions on the best project".

Clause 27: "Lawmaking body developing the project, as a rule, creates the commission on preparation of the project from among workers of this body, experts and scientists.

Representatives of interested state and other bodies, organizations and institutions can be also involved in participation in preparation of projects.

The participation of legal divisions of bodies and the organizations developing projects is necessary in preparation of projects".

Clause 28: "The bills can be submitted for national discussion in accordance with established procedure under the decision of chamber of Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic".

Clause 32 of the Law establishes that citizens and the organizations can be involved as independent experts at fulfilling the legal, financial and economic, ecological and other specialized scientific examination of projects of normative legal documents under the decision of lawmaking body.

## **Development of standards**

Standards are naturally similar to administrative instructions as they usually are not legally obligatory, but regulate such details (for example, standards on environmental quality) which are not taken into consideration in laws or sublegislative documents. In some cases the standards can become legally obligatory if there is the reference on them in the legislation, or they are accepted in the legislative order. As many standards have technical character, they are frequently developed by the professional institutions consisting of the state technical experts, representatives of a corresponding industry and other interested parties. However in many countries the role of the public in these processes is not leading.

According to Law of KR "About standardization" the government control on standardization in the Kyrgyz Republic is realizing by the State inspection on standardization and metrology at the Government of the Kyrgyz Republic, including coordination of activity on standardizations of state bodies of the Kyrgyz Republic, interaction with institutions of local government of the Kyrgyz Republic, public associations, with managing subjects.

Kyrgyzstandart and other specially authorized state bodies form and realize the state policy in the field of standardization, establish the general rules of work on standardization, forms and methods of interaction of managing subjects with each other, with state bodies in territory of the Kyrgyz Republic.

Other state bodies, managing subjects, including public associations, organize and realize the works on standardization according to the present Law.

Law of KR "About the basis of technical regulation in KR" is accepted in May, 2004; it establishes legal basis in area of:

- development, acceptance, application and executions of obligatory requirements to production, processes (methods) of manufacture, storage, transportation, realization, operation and recycling;

According to clause 9 of the given Law, the developer (customer) of the technical rules project can be any natural or legal person who publishes at own expense the notice on development of the project of the technical rules in the official printed edition of the Government of the Kyrgyz Republic and/or in electronic information system of general access.

The official printed edition of the Government of the Kyrgyz Republic is obliged to publish the notice on development of the technical rules project, submitted by the developer (customer), within thirty days from the moment of its receipt.

The developer (customer) of the technical rules project should provide its availability from the moment of the publication of the notice by inquiries of the interested parties so that the interested parties could prepare written remarks for their discussion. The terms of discussion of the project of the technical rules are not less than two months.

The developer (customer) during the discussion of the technical rules project with the interested parties among which there can be any legal persons, individual businessmen, associations of legal persons (the unions, associations), whose activity is directly connected to sphere of application of technical rules, provides its completion in view of the acted written remarks, offers and makes the list of disagreements.

After the performance of procedures of notices publication by the developer, discussion with the interested parties, preparations of the list of disagreements (at their presence), the technical rules projects are transferred in the authorized body on technical regulation for fulfillment of examination in experts commissions on technical regulation.

The structure of experts commissions includes on an equal footing the interested representatives of enforcement authorities,

the scientific and technical organizations, associations of businessmen and consumers.

The information on technical regulations and documents on standardization is regulated by clause 41 of the law according to which the main principles in sphere of the information on technical rules and documents on standardization are:

- freedom of access to the information on technical rules and documents on standardization;
- objectivity, timeliness, openness and reliability of the information;
- realization of the rights of citizens and organizations on access to information resources, and also protection of the property rights and authorships in sphere of information.

Thus, it is possible to note, that in sphere of standardization there is a normative maintenance of participation of the public in decision-making under standards. These positions concern to all kinds of standards, switching and ecological.

### **Decision-making under specific projects**

According to the Law "About ecological examination" (clause 3), the objects of examination are projects of normative legal documents, the normative and technical, instructive-methodological and other documents regulating economic and other activity. In section 4 of the given law the rights of the public on realizing of public ecological examination are secured.

It is necessary to note today, that practically all bills developed by the ministries and departments, reflect interests of these ministries and departments, trying to put pawn a maximum quantity of supervising and regulative functions for the department. And, as a rule, all this occurs without a due estimation of the existing legislation that leads to the contradictions between the laws, and also to duplication and absence of precise differentiation of powers between departments.

Clause 32 of Law of KR "About normative legal documents of the Kyrgyz Republic" assigns the decision on examination to lawmaking body. Such one-sided decision of complicated question leads to that after acceptance of normative legal documents it is frequently necessary to prepare the next normative legal document,

with the modifications and additions in already existing. Thus, as a rule, sublegislative documents in general are seldom coordinated with already existing normative legal base.

Clause 23 of Constitution of KR says: Citizens of the Kyrgyz Republic participate in government directly and through the representatives in discussion and acceptance of laws and decisions of republic and local importance.

The analysis of an existing situation and normative legal base of republic in respect to participation of civilians in acceptance of significant decisions shows, that many normative legal documents mean taking into consideration the public opinion concerning the questions of direct interests of citizens at acceptance of the important decisions.

The constitution of the Kyrgyz Republic is a starting point for all normative legal base of republic; according to it the wide rights and freedom of activity to citizens and public associations are given.

Public participation in decision-making is directed on search of mutually acceptable decisions for all public opinions of the question of prevention or reduction of negative consequences, by search of a consensus between various public groups on a question of realization of the project and realization of their constitutional laws.

According to the Law of KR "About town-planning and architecture" (clause 8), citizens, public associations, legal persons have the right to take part at any stage of town-planning activity if their interests are infringed; the duties of the state authorities and public organizations, officials and citizens concerning observance of the rights of subjects on town-planning activity are submitted in an item 9.

Clause 28 of the given Law says about the rights of citizens for the information on planned construction, about development of programs, on participation in consideration and discussion of town-planning and architectural programs and projects, infringed on interests of collectives or separate citizens, making the offers for the local authorities and bodies on architecture and construction, offers on environmental improvement.

According to Clause 36, the state authorities and bodies on affairs of architecture and construction at any stage of Town-planning process should take into account the opinion of the population. If the opinion of the population, whose rights and interests are infringed on the given process, contradicts with the accepted decisions of authorities, the



fulfillment of additional examination is necessary. If construction, reconstruction, preservation, demolition of structures and objects of environmental arrangement directly infringed on the rights of citizens protected by the law, this town-planning action is not supposed.

The mechanism of public participation in the development of programs and decision-making is absent, except for internal documents ("Bishkekglavarkhitektura"); they determine declaration of consent of neighbors and neighbor committee on reconstruction and restyling of residential buildings at an initial stage of planned activity (at a stage of the declaration for intentions).

According to Land Code of KR, the right of state land ownership is realized by the Government of KR in all territory of republic and local state administrations - within the limits of the competence.

According to Clause 16, the following issues are under the jurisdiction of local self-government at regulation of ground attitudes:

- development and realization of programs on rational land use together with kenesh;
- control on use and protection of the grounds;
- issue of the sanction to for the fulfillment of design and exploration work;
- the decision of other questions in the sphere of regulation of the land relations stipulated by the present Code.

According to Clause 51, citizens of the Kyrgyz Republic and their public associations have the right to participate in consideration of questions on land use and protection infringing on interests of the population, through assemblies, meetings and other forms, and they promote the state bodies in realization of measures on land use and protection and improvement of protection of a surrounding environment.

The state bodies inform the population about withdrawal and granting of the lands for accommodation of objects which activity infringes on interests of the population.

Apparently from stated above, that the Land Code KP determines powers and functions of institutions of local government, local keneshs in the field of land relations, rights of public associations and citizens on participation in consideration of questions on land use and protection, infringing interests of citizens,

but the procedural mechanisms of involving of civil sector in the decision and consideration of these questions are not developed, so it practically excludes them from direct participation, and work is reduced at the best to formal acquaintance with a question.

According to Clauses 45 and 46 of the Law "About environmental protection", the public associations have the right:

- to receive the duly and full information on environmental condition, on the results of the conclusions of the state ecological examination;
- to fulfill the public ecological examination;
- to participate in fulfillment of checks of observance of the environmental protection legislation;
- to demand bringing to account of the officials guilty of infringement of the environmental protection legislation;
- to participate in development and realization of measures on environment protection, including legislative process;
- to receive the information on the objects planned to construction;
- to make a complaint and claims to the enterprises, officials about compensation of damage, adverse influence for an environment.

According to Clause 50 of given Law, "each citizen or the organization has the right to access to the information on an environment available at the state bodies".

Sublegislative documents developed for the realization of laws are shining the procedure of law realization, such as the Order of fulfillment of an estimation of influence on environment (EIE), the Instruction on the order of fulfillment of state ecological examination (SEE), Procedure of public participation in acceptance of economic decisions. The project of Regulations about non-staff inspectors on environmental protection is on completion.

Apparently from stated above, the public participation in environmental protection activity and acceptance of the decisions connected to this activity is secured by normative documents in more detail, but thus it is necessary to note, that some of them demand updating or approval, for example, EIE Procedure and procedure of public participation at acceptance of economic decisions. The mechanism of public involving at early stages of planning of activity,

i.e. at a stage of the declaration on intentions, is insufficiently determined, except for cases of reconstruction and restyling of residential buildings.

Questions of participation of the KR citizens and their associations at activity of sanitary-epidemiological control bodies and bodies of geology (at the coordination of chinks) have not found reflection in available statutory acts on the given question.

### **Procedure of an estimation of influence on environment (EIE)**

Procedure of an estimation of influence on an environment is provided with the initiator of the project according to working normative legal documents.

Position about EIE establishes necessity of consideration of alternatives for planned activity, and also the organization of public hearings or other forms of public participation.

This process necessarily should include:

- consideration of reasonable alternatives for planned activity,
- development of suggestions on the program of ecological monitoring fulfilling after the realization of the project;
- holding of public hearings for all objects, except for those, the information about which is the state secret.

Public hearings mean not simply actions on interaction with the population, but the wide public notification about forthcoming hearings and an opportunity to take part in it for all comers.

The order of realizing of EIE is registered in Ministry of Justice of KR and valid for all departments, enterprises and the organizations independently from patterns of ownership. Without materials on EIE the design documentation cannot be accepted for the state ecological examination.

Thus the essence of EIE assumes, that state bodies and the public consider and study possible influences of prospective objects on an environment; it finishes with the decision of authorities on realization of the given activity.

General positions on ecological examination contain in Law of KR "About environmental protection". More detailed requirements to its matter and the order of realization are established by Law of KR "About ecological examination".

Ecological examination (Clause 4) is based on principles of:

- obligatory realization of the state ecological examination before decision-making on realization of object;
- complex estimation of influence and consequences of experted activity on environment and the consideration of requirements of ecological safety;
- publicity;
- taking into account of public opinion;
- the responsibility of the interested parties for the organization, carrying out, quality of ecological examination, realization of its decisions.

According to Clause 7, special authorized state body on ecological examination is obliged:

- to provide accordance of procedure of fulfillment of the state ecological examination to the requirements of the present Law, other normative legal documents, normative methodical documents;
- to inform the local state administration bodies and local self-government about holding the sessions of experts commissions of the state ecological examination;
- to direct the conclusions of the state ecological examination to the bodies, making the decision on realization of examined object;
- to give for acquaintance the normative methodical documentation regulating the organization and fulfillment the state ecological examination on demand of the investor of the project, the public organizations conducting public ecological examination;
- to direct to the local state administration bodies and local self-government, public organizations (associations) and the citizens who have presented argued suggestions, concerning ecological aspects of realizations of planned activity, the materials proving the account of these suggestions at conducting of the state ecological examination;
- to give data on results of conducting of the state ecological examination for mass media by their inquiries.

Bodies of the local state administration and local self-government in corresponding territory realize the following actions in the field of conducting of ecological examination:

- delegation of experts in the structure of experts commissions for participation in ecological examination of objects which realization is planned in their territory, and also in case of possible environmental influence as a result of the economic activities planned on the neighboring administrative and territorial unit;
- acceptance and realization of decisions concerning ecological examination on the basis of results of public discussions, referenda, interrogations, declarations of the public ecological organizations and movements within the framework of the powers;
- the organization of public ecological examination under requirements of local population;
- informing of specially authorized state body on ecological examination about planned economic and other activity in subordinated administrative territory.

Institutions of local government have the right:

- on reception of the necessary information on objects of ecological examination, an estimation of their influence on environment from specially authorized state body on ecological examination;
- to direct in written form the argued offers concerning ecological aspects of realization of planned activity to the specially authorized state body on ecological examination.

The initiator of the project is obliged to present the following documentation for conducting of the state ecological examination:

- materials of an estimation of influence of economic and other activity on environment (EIE); including materials of public hearings.
- the conclusions and/or documents of coordination of state control bodies and local self-government;
- the conclusion of bodies of the Ministry of architecture and construction;
- the conclusion of public ecological examination if it had place.

According to the national legislation, there are two types of ecological examination - state and public.

According to the Law of KR "About ecological examination" the following items are subject to ecological examination:

- all kinds of the planning, pre-planned and predesign documentation, projects of ecological and other programs, concepts of the basic activity directions, the state investment programs, projects of development schemes and accommodation of productive forces, schemes of development of economy branches of republic;
- projects of complex schemes of protection and use of water, ground and other natural resources;
- materials of complex ecological inspection of territorial sites, an ecological situation in the regions, arisen as a result of economic or other activity;
- projects of general plans of building (development) of cities and territories, including territories of free economic zones and territories with a special mode of wildlife management and conducting of economic activities;
- proving materials at a stage of a choice of place for the allocation of objects;
- feasibility reports (calculations) and projects on construction, reconstruction, development, modernization, liquidation of the enterprises, objects and complexes, including feasibility reports and projects of joint ventures and the enterprises using foreign investments;
- substantiations on mining and use of natural resources;
- the materials proving ecological requirements to new technics, technologies, materials and substances, including ones purchased abroad;
- projects of normative legal documents, the normative and technical and instructive-methodological documents regulating the relations in area of maintenance of ecological safety, environmental protection and use of the natural resources at realization of economic and other activity;
- projects of the international contracts, contracts, the agreements connected with use of natural resources;
- the materials proving licensing and certification on realization of activity, capable to affect environment;
- other kinds of the documentation proving economic and other activity.

Public ecological examination can be fulfilled by public organizations. The result of public ecological examination is the conclusion of recommendatory character which becomes valid in case of its approval with specially authorized body in the field of ecological examination. In all other respects, the Law assumes similarity of procedures for public and state ecological examinations (the requirement to experts, their responsibility and other) though the relations of the parties in the field of public ecological examination are less determined in details. Experience of fulfillment of public ecological examinations shows that public examination considers more broad range of questions and can be good addition to the state one. Actually, public examination is the mechanism of the control over a course of state examination and public participation in it. So, unlike state examination, public one can mention legal, economic (especially concerning credits under guarantees of authorities), social and other questions which have been not connected directly with environmental protection and exceeded the bounds of the state examination competence.

So at the examination of the project of combustion plant in Bishkek many items of the conclusion of public examination have complete the conclusion of state expert appraisal.

Realization of public ecological examination:

1. Public ecological examination is organizing and realizing under the initiative of citizens, local government institutions and the public associations registered in the order, established by the legislation of the Kyrgyz Republic.
2. Public ecological examination can be fulfilled irrespective of the state ecological examination.
3. Initiators of carrying out of public ecological examination are obliged to inform the institutions of local government about the carrying out of public ecological examination preliminary in writing

Public associations and the citizens realizing the public ecological examination in the order established by present Law (Clause 15), have the right on:

- reception of the full documentation subject to ecological examination from the initiator of the project;

- acquaintance with the specifications and technical documentation establishing the requirements to conducting of the state ecological examination;
- publication of results of public ecological examination in mass media.

The registration of the application for conducting of public ecological examination can be refused in case public ecological examination is initiated concerning object, data about which make the state secret according to the list of the data established by the legislation on the state secret.

Let's note, that the basis for refusal in conducting of public ecological examination (granting of the documentation) is the presence in object of examination of data constitute "secret protected by the law". Thus, refusal is possible only at presence of the corresponding act by which the given secret and the order of data reference is defined.

Clause 35 of the Constitution of the Kyrgyz Republic says: Citizens of the Kyrgyz Republic have the right on environment favorable for life and health of the future generation and on compensation of the damage caused to health or property with actions in the field of wildlife management.

Thus, in spite of the fact that public ecological examination has recommendatory character, the discrepancies to the legislation revealed as a result of public examination oblige the state bodies to take into account the conclusion of public ecological examination. Otherwise their actions can be qualified as "negligence", or the "inactivity" which have entailed non-observance of the KR legislation and accordingly, are subject to disciplinary, administrative, or to criminal punishment depending on consequences.

Questions of the responsibility for infringement of the nature protection legislation are regulated by statute of Code of KR about administrative offences (CAO) and Criminal code of KR (CC). CAO contains the chapter "Administrative offences in the field of environmental protection, monuments of history and culture". Criminal code of KR contains the chapter "Ecological crimes" and provides the responsibility as deprivation of liberty for the term of till 8 years and also the revocation of right to take up certain posts or to be engaged in the certain activity for the term of up to 5 years. And, punishment as



imprisonment is stipulated both for citizens and for the officials who have violated the positions of the nature protection legislation.

Presence of the registered public organization, which charter provides carrying out of ecological examination is not necessary for conducting of public ecological examination. We shall especially note, that the law does not demand the special license for the right of conducting of public ecological examination from public organization.

Here are some examples which "Independent ecological examination" PA has collided at the analysis of projects and business-plans:

In the project of one of Naryn NGO it was planned to use 1,5 tons of insecticide for 100 hectares of the ground, for pest control. The penalty for irrational use of land resources, according to the legislation of the Kyrgyz republic, exceeded the sum of the received grant. In this case it became possible to convince project heads to reconsider their calculations.

During the examination of the business-plan given by one of Ltd from the Osh region for the small thermal power station working on local fuel (brown coal, peat), some defects have been revealed. The payments for emission of gases in atmosphere, dumps of harmful substances in water, and also for warehousing of solid waste products have not been taken into account in the business-plan. As a result of recalculation the project turns out to be unprofitable.

### **The extrajudicial consideration / appeal of decisions in the field of an environment, accepted by executive and administrative bodies**

One of the most important achievements of civil sector in Kyrgyzstan is that despite of all disagreements and oppositions there are examples of enough successful partnership in lobbying cancellation of illegal governmental orders in the KR.

For the first time the information on the Decision № 358 of the Government of KR "About modification and additions in some legislative acts of the Kyrgyz Republic" was performed by NGO Coalition "For democracy and civil society". The reasons which have caused development of this document, were enough powerful, however it does not justify in any way its discrepancy with existing laws. First of all the given Decision infringes upon number of the

rights of mass-media, NGO and political parties and inherently was attempt to coordinate their work and to put pressure upon the above mentioned structures by enforcement authorities on behalf of Ministry of Justice of KR.

Reaction of mass-media NGOs and political parties, whose interests were mentioned with the Decision, was appropriate.

Some round tables have simultaneously passed, the serious analysis of the legislation has been lead by the experts of the Center of the noncommercial right, Internews, Youth remedial group, Interbilim, NGO Coalition "For democracy and civil society", NGO Association, "Independent ecological examination". Then there has been held press conference on which the civil sector has presented a uncompromising position to the attitude of the illegal Decision. At this time serious electronic correspondence between various NGO and the mass-media was conducted, various methods of lobbying of the Government and Administration of the President were used for cancellation of the document. The important fact is that organizations which are in confrontation regarding each other, could be united for the decision of the common problems.

Process has received wide publicity, and the given Decision has not waited, when deputies of LA JK will return from a vacation and will start to consider the bill "About modification and additions in some acts of the Kyrgyz Republic".

The result of such teamwork of civil sector, mass-media and sane officials became the message of President of KR in which the head of the state has recommended to Government of KR to take into account the public opinion in development of laws, and then Decision of the Government of KR about the recall of above-mentioned Decision №358 was issued.

In 2003 the Clause 13 has been excluded from the Law of the Kyrgyz Republic "About atmospheric air protection" on the basis of Governmental order of KR "The sanction to emission of polluting substances in an atmosphere by stationary sources of pollution". The given decision breaks logic in sequence of a statement of norms and rules under the text of the Law, the major mechanism of state regulation, the prevention of unreasonable pollution of atmospheric air is excluded, that could lead to sharp, uncontrollable decrease in quality of atmospheric air. Experts of MEE of KR prepared a bill on

restoration of sanctions to atmosphere emissions. Deputies of Jogorku Kenesh of KR laid down a condition for consideration of the given bill - the coordination with businessmen (the basic polluters) and NGO. employees of nature protection department together with NGO on the round table organized in MEE of KR were succeeded to convince businessmen of necessity of the given norm. The report of the given round table has formed the basis for promotion of the given initiative through the Government in Jogorku Kenesh. Simultaneously with official procedure the public associations "Independent ecological examination" and IEC "Green Women" organized petition for transfer of the Appeal on restoration of sanctions to emissions of atmosphere pollution in Government KR and a number of deputies of Legislative Assembly of Parliament. Nevertheless the bill has been rejected at Jogorku Kenesh session.

### **Public participation in the development of the national position on international negotiations and political processes**

Enforcement authorities have little experience in attraction of public into the development of the national position on international negotiations and processes. Such participation is more often observed as an attraction of separate experts or as a final informational "round table".

Those processes where the initiative is taken by NGO make an exception. The process of preparation for the Fifth All-European Conference of Ministers of the Environmental Protection (Kiev, May, 2003) is an example of such public participation. The national seminar on discussion of EECCA countries Ecological Strategy project has been organized together with European Ecoforum and public associations "Independent ecological examination" and IEC "Green Women". The final document edited by NGO has been taken as a basis. The primary goal at that time was to achieve the recognition of EECCA countries Ecological Strategy on the international level and not to come within the province of sub region. First of all, it is readiness for Partnership and solidarity with the "Environment for Europe" process both on international and national levels.

Another example of public participation at the international level is the work of NGO representatives under the Interstate Commission on Steady Development (ICSD). Earlier only one NGO

from each republic of CA took part in the work of the Interstate Commission on Steady Development. In October, 2004 the decision on ICSD Public Council creation has been approved, including 3 NGO representatives offered on national seminars from each country. The consensual decision on necessity of civil society participation in all regional projects initiated by ICSD, was accepted during ICSD sitting.

## **The analysis and estimation**

The public participation is registered in several normative legal documents. The problem is that this "public" is not measured neither qualitative, nor quantitatively, nor territorially. And it is a problem for all organizations: state organizations, local administration, international financial corporations, small undertakers. The problem of social-ecological conflicts will be always sharp for executive authorities without precise settlement of all normative legal statements which register citizens' rights for participation in significant decision making. In spite of sufficiently democratic legislation in the field of public participation, it is necessary to note, that the participation generally has fragmentary character. There is sufficiently successful experience of the public influence on decision-making processes, but this experience is not system and is peculiar to separate NGO or expert commissions' actions. The reason for this may be weak society knowledge of its rights, low potential of the environmental protection organizations (both state, and non-state), absence of the legislation realization mechanisms, weak law enforcement practice.

It is especially necessary to note the absence of the basic law part realization mechanisms, which also has a negative effect on realization of the public rights on acceptance of significant decisions.

Unfortunately, both executive authorities, business structures, and representatives of civil society institutes have little experience in public examinations realization.

Creating precedents, one at the same time has to lobby acceptance of either international law sources, to correct the internal legislation and to develop by-laws. At the same time it is necessary to highlight the wide illumination of achievements and failures of public participation in decision-making process at projection of planned activity, at public examinations realization,

at public monitoring of the accepted decisions enforcement as basic tools of the lawful state construction.

Recommendations in legislation field:

- For attitudes settlement in the field of realization of citizens' constitutional rights for the legislative initiative, it is necessary to pass the law on realization of the public right for legislative initiative in Kyrgyz Republic;
- With a view to involve citizens in decision-making process, and realization of citizens' constitutional rights in the fields of education, social security and labour protection, it is necessary to develop mechanisms of Kyrgyz Republic citizens participation in significant decision making;
- With a view to institutionalize partnership between the governmental bodies and the civil society it is necessary to pass the law regulating interaction of the state bodies and the civil society which will allow citizens and society to define the responsibility of State employee; to legalize various forms of civil control; to provide a management transparency.
- Recommendations in partnership institutionalization field:
- Creation of independent public examination institute on the basis of specialized nongovernmental organizations and academic institutes
- Creation of a state register of services which can be given on a contract basis by noncommercial and private organizations.
- Development of the mechanisms of inclusion of civil society representatives in local authorities' economic and social activity, for example, participation in social and economic territories development planning, in budget formation and control over the expenditures, in monitoring and estimating of local authorities activity.
- Development of a new state bodies activities efficiency estimation system, which would reflect concrete results of those bodies functioning, and which would consider the civil society participation in programs and plans realized by each state body.

## **CHAPTER 4. | Access to justice for the national ecological legislation observance implementation**

According to current legislation in KR, subjects of legal relationship are: physical persons (citizens), juridical persons (enterprises, organizations, not depending on patterns of ownership), the ministries and departments, the Kyrgyz Republic.

According to clause 7 of the KR Civil codes, "Civil rights and duties arise from the bases stipulated by legislation, and also from actions of citizens and juridical persons which though are not stipulated by it, but by virtue of general beginnings and sense of the civil legislation generate civil rights and duties".

It means that the Legislation of the Kirghiz Republic cannot stipulate all possible bases of occurrence of legal relationship between subjects of the right. It is related to the constant society development and impossibility for the legislation to change constantly, by virtue of its voluminosity and complexity of law acceptance procedures. For this purpose concepts of "sense of the civil legislation" (i.e. questions concerning the civil legal relationships), "the general beginnings" (that is a principle of logicity, compulsion of execution of obligations by the parties of civil legal relationships), etc. are entered.

Civil rights belong to a citizen from the moment of birth; juridical persons get rights from the moment of the state registration.

The court carries out the protection of the broken or challenged civil rights (both for the natural persons and public associations, and for juridical persons), according to proceedings jurisdiction, established by the remedial legislation or the contract.

Settlement of dispute between the parties can be stipulated by the law or the contract before the reference to the court (peace way, extrajudicially).

Protection of the civil rights is carried out administratively only in the cases stipulated by the law. The decision accepted administratively can be appealed in the court (clause 10, Civil Codes of KR).

The administrative civil rights protection order provides the resolution of disputes, restoration in the rights, suppression of illegal actions of subjects of the right by means of injunctions, enactments, and statements of the authorities (administrative bodies, institutions

of local government, the ministries and departments), accepted according to current legislation of KR.

General jurisdiction courts consider civil and criminal cases in administrative field. According to clause 4, Civil remedial Codes, any interested party has an opportunity to put in an application for protection of broken or unexecuted rights and legitimate interests. In some cases the Government of KR and other departments have the right to put in an application for protection of the state or public interests.

Any interested party has the right to appeal to court for protection of the broken or challenged rights, freedom or interests protected by the law, in the order established by the law.

The general jurisdiction courts system includes: regional and city courts (of cities and districts), regional courts and court of Bishkek (the second instance), Supreme court of KR - as a highest authority.

By results of a referendum, 2003 arbitration courts were included in general jurisdiction courts system that resolves disputes in economic sphere.

Decisions of the Supreme arbitration Court, as the highest authority, are final and are not a subject to appeal.

The Constitutional Court is the highest judicial body in Kyrgyz Republic, it is provided with the function of protection of the Constitution and urged to protect the Constitutional rights of citizens and juridical persons.

According to the current legislation of Kyrgyz Republic (Civil Codes of KR, Civil remedial Codes of KR, KR Code "About the administrative responsibility", KR Law "About the consumers rights protection" in edition of November, 13, 1997), there is a number of Claimant benefits stipulated on submitting the writ (State Tax payment), and also on legal costs payments. These benefits concern both juridical persons, public associations and citizens.

Civil remedial Code of KR also stipulates a number of benefits for the certain categories of citizens and their public associations, and also for some categories of juridical persons for.

Taking into account a citizen's property status, court may release a citizen from State Tax and legal cost payments.

According to the current legislation of Kyrgyz Republic, realization (execution) of the court's decision on civil, arbitration and administrative affairs, and also verdicts and decisions on criminal cases and property writs, is carried out by judicial executors.

Court examinations are open in all courts (clause 12, Civil remedial Code of KR).

At the moment reforms in judicial system proceed in Kyrgyz Republic, legislative process goes on actively. Despite of it international observers mark that the judicial system remains very weak and insufficient for effective realization of the main purpose - protection and restoration of the broken rights. Among basic causes of such situation it is possible to allocate the following:

- newly-accepted laws frequently contradict already accepted ones. It brings misbalance to public life of the country, destabilizes work of courts (they are simply not capable to accept the only right decision).
- there are no effective mechanisms of realization in accepted laws (laws work inefficiently).

Clause 139 of the KR Code "About the administrative responsibility" says: "Infection with radioactive substances, harmful bacterial-parasitic and quarantine organisms that result in woods shrinkage or disease, implies administrative amercement on citizens - from three up to ten, on officials - from five till fifteen minimal wages" (accordingly: from 300 up to 1000 soms and from 500 up to 1500 soms). This clause does not even provide compensation of the caused damage.

According to clause 277 of the Criminal Code of Kyrgyz Republic, "Operation of water-intaking constructions and transmitting mechanisms with infringement of fish stocks protection rules, construction of bridges, dams, realization of explosive and other works - if these actions have caused mass loss of fish or other water animals, significant destruction of fodder stocks or other heavy consequences - are punished by the penalty from 200 up to 500 minimal wages or with deprivation of the right to take up certain posts or to be engaged in certain activities within five years". This law does not register the definitions: "the certain posts" and "who defines them". The second problem is inadequacy of punishment for a performed action.

### **Opportunity of a reference to a court, stipulated by the law (remedial capacity)**

Both private and juridical parties in Kyrgyzstan have the right to submit the judicial claim. According to Clause 79 of Constitution of KR, justice in Kyrgyz Republic is carried out only by the court.



The judicial authority is carried out by means of constitutional, civil, criminal, administrative and other forms of legal proceedings.

The judicial system of Kyrgyz Republic is established by Constitution of KR, laws of KR and consists of KR Constitutional Court, KR Supreme Court and local courts. Specialized courts can be established by the constitutional law.

The organization and the order of courts activity is defined by the law.

According to Clause 4 of KR Civil remedial Code, Any interested party has the right to appeal to court for protection of the broken or challenged rights, freedom or interests protected by the law. In some cases the Government of KR and other departments have the right to put in an application for protection of the state or public interests.

The system of arbitration courts solves the disputes that appear in economic field and during management between economic agents with various patterns of ownership.

### **Judicial interdictions**

The Kirghiz legislation does not stipulate imposing of judicial interdictions.

According to KR Civil remedial Code (clause 97), legal costs consist of State Taxes and expenses for the court proceeding and execution of the decision. Clause 109 stipulates court adjudgement of a legal cost to that party for the benefit of which the decision of court has been made, and expenses should be covered by the other party even if this party was released by the court from legal costs payments.

According to clause 80 of KR Arbitrage-remedial Code, legal costs consist of State Taxes and expenses for consideration of an affair in court: charges on court decisions mail delivery, payment of the examination appointed by arbitrage, examination of proofs for the real estate, and also expenses for the execution of the court decision.

### **The extrajudicial dispute resolving**

Clause 92 of KR Constitution stipulates that according to the decision of citizens assembly, local Kenesh or other representational institutions of local authority on territories of "ails", settlements and cities, courts of aksakals may be made from a number of aksakals and other citizens held in respect and authority. Courts of aksakals examine

transferred on their discretion - under the agreement of parties - property, family disputes and other affairs, stipulated by the law, with the purpose of parties' reconciliation achievement and fair return proceeding that does not contradict to the law. Decisions of courts of aksakals can be appealed in the order, established by KR legislation.

Participants of enterprise activity in the mean moment in Kyrgyz Republic have no opportunity to use extrajudicial methods for economic. In spite of the fact that there are no legal obstacles to use extrajudicial procedures for, it is necessary to generate legal base of such procedures for creation of a juridical skeleton and real application of such disputes resolving order.

Discussion about the advent of new ombudsmen institute was carried out in the Kyrgyz Republic within two years. Members of parliament, officials of the state departments, leaders of political parties and nongovernmental organizations participated in this discussion, initiated by OSCE and civil sector. President of KR Akaev A.A. has signed the Decree about Ombudsmen on January, 14, 2001. The bill "About ombudsmen" has been prepared on the basis of three various bills - from presidential, parliamentary and the nongovernmental organizations.

### **Administration of decisions execution**

According to the legislation of Kyrgyzstan, judicial executors should execute the court's decisions on civil, arbitration and administrative affairs, and also verdicts and decisions on criminal cases regarding property-concerning claims.

Clause 169 of KR Arbitrary-remedial Code provides, that the judgments which have entered valid, should have a binding character for all state bodies, institutions of local government and other departments, enterprises, officials and citizens in all territory of the Kyrgyz Republic.

### **In practice**

Despite of proceeding judicial system reforms, in the mean time there is an opinion in a society that the judicial system remains very weak and insufficient for effective realization of the main purpose - protection and restoration of the broken rights. Researches of some international organizations, for example the European Bank of

Reconstruction and Development and "Transparency International" show that investors estimate the country legal system as a system providing limited protection of their interests in Kyrgyz Republic. Lacks of the system and existing problems demand the big efforts and sufficient resources allocation for establishment of authentically strong, authoritative and absolutely independent judicial authority. In these purposes the Advisory Committee on judicial system carries out the study of legal and judicial sector (with ABD technical support), directed on improvement of quality, transparency and efficiency of judicial system according to the positions of judicial reform stated in Country Development Program (CDF).

## **CHAPTER 5. | Realization of the procedural rights in certain sectors and problem spheres of environment**

There are the general norms of right that regulate access to the information and public participation in the Kirghiz Republic (see chapter 2 and 3.).

### **Quality of air**

Law of KR "About protection of atmospheric air" regulates the relationship in the given area.

For atmospheric air condition estimation for the interests of people health and environment protection, atmospheric air quality specifications are established:

- maximum concentration limit (MCL) of the polluting substances, harmful microorganisms and other biological substances that pollute the atmospheric air;
- maximum levels limit (MLL) of acoustic, electromagnetic, ionizing and other physical influence on the atmospheric air.

Specifications of atmospheric air quality are uniform for all territory of Kyrgyz Republic. In necessary cases, special specifications can be established for some territories.

Standards in the field of atmospheric air protection define the mode of atmospheric air protection, methods of its condition monitoring, establish other requirements on atmospheric air protection.

Specifications of atmospheric air quality are developed and affirm in order established by the Government of Kyrgyz Republic, and consequently - in view of the current legislation providing public access to information and participation in decision-making.

Bodies of the state executive authority, institutions of local authorities, citizens, physical and juridical persons, according to their powers, are obliged to carry out measures on prevention and decrease of atmospheric air pollution in cities and rural settlements, air pollution in places of people's permanent or temporary residence, measures on maintenance of conformity to sanitary rules of atmospheric air in city and rural settlements, air in places of people's permanent or temporary residence.

Republican state body of environment preservation of Kyrgyz Republic affirm standards in the field of atmospheric air protection for objects of environment, preservation of climate and ozone cloud.

The quality standards of all kinds of fuel and mineral oil, raw material and other production, which use can lead to harmful influence on atmospheric air, are developed and affirmed by republican state body on standardization and metrology of Kyrgyz Republic, by agreement with specially authorized state bodies on environment preservation.

Specifications of maximum emissions limit of polluting substances for stationary sources of atmosphere pollution are developed using techniques authorized by republican state body of environment preservation of Kyrgyz Republic and are affirmed by regional state bodies of environment preservation.

Specifications of maximum levels limit of harmful physical influences on atmospheric air for stationary and mobile sources are affirmed by republican state body of public health services of Kyrgyz Republic.

Techniques, order of development and statement of atmospheric air consumption specifications are established by republican state body of environment preservation of Kyrgyz Republic.

The selection of a site, civil-engineering designs and reconstruction of enterprises, constructions and other objects that influence the atmospheric air condition, are coordinated with special authorized state bodies according to the legislation on ecological examination which also provides the public participation.

Local State administrations and institutions of local authorities with the purpose of ecological safety maintenance should take measures on air-protecting actions registered in projects, programs, plans for development, accommodation and reconstruction of cities, regions, villages and other settlements.

Supervision, gathering, generalization, the analysis of information as well as the forecast of atmospheric air condition are carried out by state environment monitoring system in order established by the legislation of Kyrgyz Republic.

State service of supervision over an environmental contamination level provides the Government of Kyrgyz Republic, special authorized environment preservation state bodies, local state administrations,

local authorities, economy branches and population of the republic with actual and forecasting information on atmospheric air condition, including the emergency information on its dangerous pollution levels.

The state control over the atmospheric air protection is carried out by special authorized state bodies, local state administrations and local authorities in the order established by corresponding normative legal documents.

Departmental and public control over the atmospheric air protection is correspondingly carried out by the ministries, managing parties and public associations, according to the legislation of Kyrgyz Republic.

Except for listed above, there is operative information on environment condition in separate cities of the republic which is placed on site and is given out by inquiries in an established order. The annual information on condition of atmospheric air pollution is placed in Kyrgyzhydrometh's year-book "Condition of air and superficial waters pollution in Kyrgyzstan", and also in the annual National report on environment condition in Kyrgyzstan.

Any required information concerning air quality is directed to the addressee according to the above-named laws, in case the corresponding structures have this information.

## **Access to justice**

There are no special norms regulating public access to justice on problems of air quality.

## **Land tenure**

The primary law of KR regulating ground relationships is the Land Code, according to which:

Available land of the Kirghiz Republic includes agricultural and not agricultural lands.

The purposeful grounds use establishment is carried by special authorized state body by granting the ground area into property or for use.

Management and disposal of the Agricultural Lands Redistribution Fund's lands are executed by an agency of ail or village Kenesh as agreed with the state body in which charge the specified Fund is situated.

The government of Kyrgyz Republic defines the special authorized state bodies which carry out the regulation of land relationships.

The government of Kyrgyz Republic through the special authorized state bodies carries out: conducting of the state land cadastre and monitoring of the lands, carrying out of land management, the official registration of papers certifying the right for the land, distribution of sanctions for land management works, and solving other questions in a land relationships regulation field.

Citizens of Kyrgyz Republic and their public associations have the right to participate (through assemblies, meetings and other) in consideration of questions on use and protection of the lands, infringing interests of the population.

Citizens of Kyrgyz Republic and their public associations assist the state bodies in realization of measures on lands use and protection and improvement of environment protection.

The state bodies inform the population on land withdrawal or accordance for disposal of objects which activity infringes on interests of the population.

Construction of objects on the given lands is carried out in order established by the law.

The regulations of specially protected natural territories are established according to the requirements of the legislation on wildlife management and other legislation.

Land protection includes system of the legal, organizational, economic and other actions directed on land protection as a part of environment, rational use of the land, prevention of unreasonable withdrawals of lands from agricultural and forestry use, protection from harmful anthropogenous influences, and also on restoration and increase of grounds fertility, efficiency of land's agricultural and forestry purposes.

Specifications of maximum concentration limit of the chemical, bacterial, bacterial-parasitic, radioactive and other harmful substances polluting the ground are established for an estimation of its condition in interests of protection of human health and environment. The specified norms and their definition methods are affirmed by the Government of Kyrgyz Republic.

Accommodation of objects negatively influencing the grounds condition is made on the basis of a special ecological substantiation

and is coordinated with bodies of environment protection and other bodies in the order determined by the legislation of Kyrgyz Republic.

The level of potentially dangerous chemical and biological substances, biological and microbiological organisms, and also a level of a radiating background in grounds of city and rural settlements and agricultural lands should not exceed the maximum permissible limits established by sanitary rules.

The state control over the use and protection of the land is carried out by the authorized bodies and other state bodies which carry out the control over the use and protection of the lands.

Instructions of the bodies, which within the limits of their competence carry out the state control over the questions of lands use and protection, are obligatory for all proprietors of the lands and land users.

The order of realizing the state control over the lands use and protection is established by the Government of Kyrgyz Republic.

Apparently from stated, the current legislation in the field of land tenure provides participation in informing and participation in decision-making through institutions of local authorities and land users, and also in cases specified in "order established by the legislation" provides also public participation.

There are no special procedures regulating public access to justice at planning of land tenure in Kyrgyzstan.

## **The biological variety and nature protection**

The Constitution of Kyrgyz Republic of 2003 fixes that: the ground and its bowels, air space, waters, woods, flora and fauna, other natural resources are the property of Kyrgyz Republic, are used as Kyrgyzstan population's life and activity basis, and are under special protection of the state. The state, through corresponding state controls, provides their protection and reproduction which is achieved and adjusted by laws of Kyrgyz Republic.

### **In the field of woods relations regulation:**

Local authorities can be granted with separate powers in the field of protection and use of the woods fund according to the forest regulation and other legislation of Kyrgyz Republic.



The state control over the condition, protection and defense, reproduction and use of the woods fund is realized with the purpose of guaranteeing the observance with all governmental, non-governmental organizations and citizens of the KR forest regulation requirements.

Realization of the specified control is provided by the state forestry controls together with local authorities, local state administrations and other special authorized state bodies of Kyrgyz Republic.

The procedure of state control over a condition, reproduction and protection of the woods, use of woods and hunting funds is established by the Government of Kyrgyz Republic.

The Concept of woods branch development in Kyrgyz Republic stipulates for attraction of the population and local communities into unified woods management:

"Forestry actions cannot be carried out without taking the forest users' needs into account.

Preservation of woods resources and development of woods sector should be based on all society and forest users' full responsibility for management of woods.

Now many parties are interested in development of new forms of economic activities, including forestry. The fact, that public understands well the necessity of woods preservation and restoration, represents the greatest value for Kyrgyzstan, therefore it is so necessary to aspire at overcoming the consumer attitude to the woods to make all population realize, that nature preservation demands the participation of everyone.

It is necessary to encourage an active participation of private sector's separate persons or groups in forestry measures, with a purpose of maintenance of economic and social benefits reception from woods.

Attraction of the population and local authorities into management of woods can be organized in various forms.

The unified management of woods branch would get support as a basis for creation of additional workplaces and reduction of population poverty."

The unified woods management means various kinds of processes and procedures, directed on association and cooperation of various partners - state, private and public structures -for unified definition and performance of forestry actions on woods management.

The system of rent of separate State woods fund sites has been implemented in 1997. This system should be upgraded to expand the awareness and agricultural population's desire to preserve the woods resources, and thus to promote the realization of the Complex Basis of Kyrgyz Republic Development, National strategy on poverty reduction and social mobilization.

Mass media are regularly used for an explanation of mountain woods value to the population.

Structural divisions of KR State Forestry distribute the information among the population for the purpose of growth of consciousness about necessity of woods preservation. State Forestry regularly informs the population through the mass media on concrete matters of preservation and restoration of woods. Any sort of initiative on publications of the woods branch information is encouraged.

Regular telecasts are devoted to the socially necessary and useful role of the woods branch which promotes nature preservation and development of the region.

Preliminary preparation of local population for performance of various kinds of forestry activity is conducted.

Territorial forest service controls involve local population into planning and distribution of information on the achieved results. Public works with attraction of local population to creation of wood plantations, forest protection and preservation on the basis of contracts with territorial forest service controls are used for distribution of the information on the importance of woods.

Local authorities are also responsible for distribution of the information on value of woods and forestry activity.

School forest areas and nurseries receive help from territorial forest service controls by way of granting seeds, landing material and technical consultations.

The information-communication network including is being created database inside the forest sector.

The national wood policy of Kyrgyzstan is developed in one direction with social, economic and nature protection purposes of the country within the framework of steady human development program, poverty overcoming, social mobilization and diligent management.

Development of the National Forest Program (with a plan for 10-15 years) defines the concrete strategic frameworks, taken from

the Concept of forestry development, as bases for definition of the following five years' activities Plan for 2006-2010, with certain measures, discussion and coordination with other ministries, departments and interested parties.

The basic maintenance of the National woods policy stated in the Concept of woods branch development is discussed with participation of Kyrgyzstan public to promote the active and deliberate participation in its realization in interests of all society.

The state "Forest" program authorized by KR Governmental Decree, defines the population attraction for forest conservation and protection, reforestation, foresting, forest exploitation, cultivation of a landing material. It will be executed everywhere by introduction of communal forestry conducting by means of transfer of forest fund sites to long-term use.

The respectful society attitude to the woods and increase of population ecological consciousness will be provided by a transparency in woods branch activity, distribution of information about forestry and woods influence on life of individuals and human society as a whole. For the performance of the given strategic direction it is planned:

- carrying out of annual republican Woods and Garden Day during spring time;
- creation of school nurseries and forest areas with the purpose of children's nature respect formation and for vocational guidance;
- duly distribution of information on forestry through mass media.

According to the Law of KR "About fauna" natural and juridical persons have the right:

- for general and special use of fauna objects in the order established by the legislation of Kyrgyz Republic;
- to have in a private property separate objects of fauna according to the legislation of the Kyrgyz Republic;
- to promote programs realizations in the field of protection and rational use of fauna objects;
- to carry out a public ecological examination;
- to carry out a the public ecological control.

In the field of protection, use and reproduction of fauna objects, normalization is carried out according to the present Law and other normative legal documents of Kyrgyz Republic and consists in establishment of:

- fauna objects use limits;
- standards, specifications and rules in the field of protection, use and reproduction of fauna objects.

The state ecological examination is an obligatory measure of fauna objects. It is carried out according to the legislation of Kyrgyz Republic and precedes an acceptance of an economic decision capable to affect fauna objects by enforcement authorities.

Documentation on organization of activity concerned with application of fertilizers, pesticides and plants growth biostimulant, and also with withdrawal of fauna objects and works on acclimatization and hybridization of fauna objects - is a subject for obligatory state ecological examination.

At carrying out state ecological examination of civil-engineering designs and reconstruction (expansion, modernization) of enterprises, constructions and other objects, introduction of new technics, technology, materials and substances, their influence on fauna objects condition, way of migration and animals reproduction conditions is necessarily taken into account.

The order of state ecological examination execution is defined by normative legal certificates of Kyrgyz Republic about ecological examination. Public ecological examination takes place also according to it.

The country possesses a unique variety of flora and fauna, there is a necessary potential for realization of plans on protection of a biological variety at all levels. However, the efforts of ministries and departments which are the basic executors of obligations on their realization are ineffective.

Despite of acceptance of several international conventions, public access to ecological information is limited, consequence of that is the passivity of the population in discussion and decision-making in the field of biodiversity preservation. Development of projects and programs on public knowledge in this area of realization remains weak.

Partner cooperation of ecologists and biodiversity experts with mass media and public organizations is insufficient. It is important

to raise population knowledge of biodiversity preservation and realization of measures on its preservation, when there is a low population and country authorities interest to the questions of biodiversity preservation.

There is not enough scientific information on biodiversity condition in Kyrgyzstan.

The Kyrgyz Republic has joined a number of global ecological conventions: Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (1995), Convention on Biological Diversity (1996), Convention to Combat Desertification (1995), Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (2001), Convention on Access to Information, Public Participation in Decision- Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention) (2001), Convention on Wetlands Of International Importance Especially as Wildlife Habitat (Ramsar Convention) (2002), the United Nations Framework Convention on Climate Change (2000), Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POP).

In 2002 at the World Mountain Summit which took place in Bishkek, the President of Kyrgyz Republic A.Akaev maintains the international initiative "Gifts to the Earth", he signs the document, according to which the state had stipulated for the nearest prospects the organization of protected natural territories on the sites most valuable for biodiversity preservation. This step of the head of the state has received a high estimation of international public.

Realization of National strategy - also by structures which main target is not the wildlife preservation activity - demands creation of original tools and organizational forms. Such form which has already passed the approbation, is the system of Public Agreement about preservation of wildlife of Russia which expresses the consent of all structures and sectors in necessity, the purposes and procedures of biodiversity preservation and a set of private annexations to this Contract, made out by special Protocols: concrete structures, organizations, enterprises, parties (and even separate persons). The Public Agreement gives basic reference points for development of own policy coordinated with overall aims by various subjects; and private annexations (Protocols of annexations) allow to take into account all nuances of each wildlife preservation process participant's

role and opportunities. The similar flexible method is capable to provide the coordinated activity of a broad audience of society structures, to avoid duplication of efforts, not imposing serious organizational restrictions on participants of the strategic process. The "Public Agreement" model for coordination and integration of efforts on biodiversity preservation between various authors is quite comprehensible to Kyrgyzstan where efforts on preservation of wildlife are carried out by various sources. Certainly, it is necessary to take into account that participation of the state structures - especially having the official responsibility in the field of environment preservation - hardly can be limited to annexations to the Public Agreement. Therefore the state carrying out the constitutional duties on nature and people health safety, should adjust the wildlife management by means of effective system of nature-conservative, ground, water, etc. legislations.

Among the primary laws of KR in the field of biodiversity preservation are the following laws:

- "About specially protected natural territories",
- "About biospheric territories in Kyrgyz Republic",
- "About environment preservation",
- "About fauna",
- "About protection and use of flora",
- Forest Regulation of KR,
- Land Laws of KR,
- Code of KR about the administrative responsibility,
- the Criminal Code,
- the Civil Code,
- Law of KR "About ecological examination".
- There are other normative legal documents, such as:
  - the Decision of Security Council from 4.08.1997 "About condition, projecting and measures on maintenance of ecological safety in KR";
  - "Strategy of biodiversity preservation of KR", authorized by decision № 524 of Government of KR from 3.08.2002,
  - "the Concept of woods branch development of KR", authorized by decision № 256 of Government of KR from 14.04.2004;

Maintenance of public participation in decision-making on questions of biodiversity preservation is limited to the current national legislation. These questions are solved through the general nature protection and other legislation.

Participation of local communities in management of reserves and national natural parks, etc. is not stipulated.

So, The Forest Regulation of KR practically does not contain positions about public participation.

It is necessary to note, that for today mechanisms of access to the necessary information, the responsibility of officials for its concealment and distortion are fulfilled insufficiently. There is no transparency, public participation in discussion of the projects that have ecological consequences. Mass media do not give a due attention to illumination of an ecological situation and distribution of positive experience.

The major factor of the biological variety preservation is steady raising of the rate of potential, i.e. interest of the population in the solving the given problem, conscious observance of corresponding recommendations and restrictions, aspiration to accept personal participation in nature protection activity. The basic purpose of work with the population is formation a high level of ecological culture of inhabitants of the country- aspiration and ability of people to use the ecological knowledge in practical activities.

Democratization of public relations makes the prospect of effective cooperation between the governmental structures and the nongovernmental ecological organizations real. Corresponding initial experience already exists.

## **Genetically modified organisms (GMO)**

The convention about biological variety was ratified by Kyrgyz Republic in 1996.

Problems of the convention include preservation of a biological variety, steady use of its components, and also fair and objective division of the income received from using the genetic resources.

Each Contracting party as far as it is possible and expedient: prevents introduction of alien kinds which threaten eco-systems, habitats or kinds, supervises or destroys such alien kinds;

- takes measures in the field of using the biological resources to prevent or reduce to a minimum adverse influence on a biological variety;
- introduces the corresponding procedures demanding carrying out the ecological examination of offered projects which can render essential adverse influence on a biological variety, with a view to the prevention or minimizing of such consequences, provides opportunities for participation of the public in such procedures.

**Cartagena protocol on the bio-safety**, concerning the Convention on a biological variety which the Kyrgyz Republic is going to join, refers mainly to the living genetically modified organisms trade and risk which it can represent for a biodiversity.

According to this protocol, the system of preliminary informing concerning the living genetically modified organisms intended for introduction to environment (for example, microorganisms and seeds), and also less complex system of monitoring such organisms intended for use as food, an animal forage or for processing should be created on a national level.

In the national legislation in support of a timely estimation of risk and protection of traditional biological objects of the Kyrgyz Republic a number of below listed acts can act: Law of Kyrgyz Republic "About preservation of the environment", Law of Kyrgyz Republic "About quarantine of plants", Law of KR "About sanitary-epidemiologic well-being of the population", the decision of head state doctor of KR "About amplification the control over imported to KR production", Law of KR "About breeding business in stock-raising of the Kyrgyz Republic".

Having joined the Cartagena protocol, the republic will express readiness to consult with the public in decision-making process including regarding living modified organisms and to present the public results of such decisions.

As it was already marked, the existing national legislation gives the public the right to receive ecological information (chapter 2.1), however, there are no procedures regulating legal relationships in the field of informing about questions of import and distributing the genetically modified organisms and risk which it can represent for a biodiversity of republic.



The important role for informing and participation of the public in acceptance ecologically significant decisions in the country the standard of Law of KR "About ecological examination" plays: citizens have the right to initiate and carry out public examination among other objects on the materials grounding licensing, sanctions and certificates for realization of the activity, capable to affect an environment, including import, export of production and natural resources. Results of public ecological examination can be by right published in means of mass examination.

With a view to development and increase of efficiency of the foreign trade activity the system of the foreign trade information financed at the expense of the republican budget means and controlled by enforcement authority of the Kyrgyz Republic operates on the territory of the Kyrgyz Republic. As regulation public relations in the given area is a new direction for our country, both in questions of informing the public, and in questions of regulation the foreign trade relations, and also traditional sorts of plants protection, hence, as consequence, absence of the organized system of gathering, processing and distribution the information on genetically modified organisms.

Import of ecologically dangerous production is subject to the special control in the order determined by laws and other legal documents of the Kirghiz Republic.

The government of Kyrgyzstan has established the certain mandatory standards on production with a view to protection of an environment of Kyrgyzstan, life, health, or the property of Kyrgyz citizens.

Sanitary-and-epidemiologic requirements to production imported on territory of the Kyrgyz Republic are legislatively established.

Preparing to join Cartagena protocol our republic should declare application the principle of precaution in decision-making concerning distribution GMO. Moreover, to express readiness though the given principle is already reflected in ratified Aarhus Convention " ... to consult with the public in decision-making process concerning the living modified organisms and to present the results of such decisions to public... ".

Cartagena Protocol establishes procedure of decision-making on restriction the import of the living genetically modified organisms, at

that in details explaining, what, for example, estimation of risk is necessary to undertake.

Important question is - how will the opinions of the public and the interested parties, for example farmers, in defining the limits of using trans-genes in republic and forming the policy on the given question be taken into account? If citizens of the Kyrgyz Republic have the right to elect parliament than they have three times as much right to vote for contents of their breakfasts and dinners. It is not only the question of marking, but also an opportunity to express their opinion before the decision about in what measure the Kyrgyz Republic can count on using the trans-genes will be made.

In 2003 in the Kyrgyz Republic the UNEP/GEF project "Development of limit documents on bio-safety" has started in an effort to create national regulatory and managerial systems on bio-safety, systems of decision-making, including an estimation of risk, and also mechanisms for involving the public.

By now the Kyrgyz Republic legislation "About bio-safety", and also Kyrgyz Republic legislation "About the Kyrgyz Republic joining the Cartagena protocol on bio-safety of the Convention on a biological variety" are prepared with the assistance of the nongovernmental organizations representatives.

The report considers questions of transboundary transference, transit, processing, and using all the GMO which can have negative influence on preservation and steady use of a biological variety, also taking into account person's health risk. The protocol assists bio-safety by means of creation the rules and procedures on safe transfer, processing and use of GMO, being especially focused on transboundary transfereces of GMO.

Participating countries of Cartagena protocol assume liabilities to inform the public about problems of bio-safety, providing access to the information and public participation in decision-making. They also should take measures on prevention the illegal import of the living modified organisms and their accidental release; they are obliged to inform all potentially affected countries in case of occurrence of such situations.

Increase of public awareness and expansion of interested groups knowledge about problems of bio-safety has a great importance for maintenance the efficiency of taken measures and for developing new

directions in sphere of creation the National system of bio-safety of the Kyrgyz Republic. For attraction the public to a problem of national bio-safety the thematic website of the project <http://www.biosafety.kg/www.biosafety.to.kg> is created.

## **Quality of water**

Carrying out economic and other activity in sphere of using and protecting water resources, organizations, businesses, establishments, and citizens of the Kyrgyz Republic, foreign legal persons and citizens, and persons without citizenship are guided by the following main principles:

- priority of life and health of a person, maintenance the favorable conditions for his work and rest;
- rational using and protecting waters;
- observance of water legislation requirements, inevitability of the responsibility for their violations;
- publicity and close connection with the population and public organizations in solving the problems on using and protecting waters;

The competence of Government of Kyrgyz Republic includes providing the population with the necessary information on a condition of waters, water objects, and hydroeconomic constructions.

All the legal persons and citizens of the Kyrgyz Republic, and also foreign legal and physical persons, including persons without citizenship have the right to be water consumers in the Kyrgyz Republics.

Using water objects, water resources, and hydroeconomic constructions is carried out on the basis of the license.

Water consumers have the right to fulfill other actions on using water objects and resources, not forbidden by the legislation of the Kyrgyz Republic as well.

During the construction and putting into operation the new and reconstructed enterprises and constructions, introducing the new technological processes influencing on condition of waters in water objects and hydroeconomic constructions, the State ecological examination must be carried out.

Without decision of the State ecological examination financing of construction works on water objects is forbidden.

Special authorized state bodies have the right to receive all the necessary information about quantitative and qualitative indicators describing condition of water objects, hydroeconomic constructions, and the water environment preservation without restrictions and free of charge from the ministries, administrative departments, the organizations and citizens.

The system of normative-technical, hygiene-sanitary and metrological maintenance includes standards, rules, theses, instructions, techniques of performance of measurements, and other normative documents.

Requirements in the field of the control and registration of waters must correspond to the international agreements in which the Kyrgyz Republic participates.

Citizens have the right:

- to a favorable environment, factors of which do not exert harmful influence on the person;
- to receive the information on sanitary-epidemiologic conditions, a condition of environment, quality and safety of an industrial and technological production, foodstuff, the goods for personal household needs, potential person's health hazard of performed works and rendered services according to the legislation of the Kyrgyz Republic from public authorities, local authorities, bodies and establishments of the state sanitary-epidemiologic service of the Kyrgyz Republic, and from legal persons;
- to carry out public control over performance of sanitary rules;
- to bring the offers on maintenance the sanitary-epidemiologic well-being of the population in to public authorities, local authorities, bodies and establishments of the state sanitary-epidemiologic service of the Kyrgyz Republic.
- to compensation in corpore harm caused to their health or property owing to infringements by other citizens, physical and legal persons of the sanitary legislation, and also during realization the sanitary-antiepidemic (preventive) actions, in the order established by the legislation of the Kyrgyz Republic.

State executive authority, local authority, physical and legal persons in case if water objects pose hazard to health of the population, are obliged to take arrangements on restriction,

abeyance, or prohibition the use of the specified water objects according to their powers.

As evident from stated, basically access to the information is legislatively provided, participation of the public in decision-making is secured by regulations about local authorities and water-consumers.

Practically these acts are applied, but there are some questions of procedural matter which demand their inclusion in standard acts.

Power resources

Questions of power are regulated by primary law of Kyrgyz Republic "About power" which defines the main principles of organization and regulation economic activities in the fuel-energy complex.

Action of theses of the Law is distributed to all enterprises of the fuel-energy complex without dependence on their patterns of ownership.

All kinds of prospective activity in the fuel-energy complex are preliminary considered and estimated by specially empowered state authorities from the point of view of their influence on an environment and are carried out after their affirmative conclusion.

When deciding a question on a choice of location for new power station or hydroelectric power station before issuing the sanction to carrying out the construction, the estimation of its influence on an environment, necessarily including public hearings is held.

Reports on it should be presented to the public; study of public opinion is also carried out according to the legislation of the Kyrgyz Republic.

Long-term strategy on a heat supply of the Kyrgyz Republic is developed and authorized. Its primary goals envisage for the period till 2015, including the following one:

- carrying out a policy of informing the population in the field of rational use of thermal energy, energy-saving, improving heat-shielding properties of buildings' constructions, and also in the field of preservation of the environment.

## **Nuclear energy**

According to the Law of Kyrgyz Republic "About power", construction of any atomic power station must be authorized by the decision of Legislative Assembly and Assembly of public representatives of the Parliament of Kyrgyz Republic.

In Kyrgyzstan there are no atomic power stations.

But there are problems with radioactive waste products of the mining industry.

Law of the Kyrgyz Republic "About radiation safety of population of Kyrgyz Republic" defines legal relationships in the field of maintenance the radiation safety of the population and protection the environment from harmful influence of ionizing radiation sources.

Law of Kyrgyz Republic "About tailing dumps" secures participation of citizens of the Kyrgyz Republic and public associations in realization the state policy in the field of the management with tailing dumps and mountain dumps;

One of the main principles of maintenance radiation safety is the principle of openness - an openness and availability of the information about ionizing radiation on the territory of residing, and also about occurred radiating failures to the population.

Sanitary rules and norms, hygienic standards in the field of maintenance radiation safety affirm in the order established by the legislation of the Kyrgyz Republic, which foresees participation of the public.

Informing the population about radiation situation on corresponding territory is related to competence of the authorized body of the Government of the Kyrgyz Republic in the field of public health services on maintenance the radiating safety.

During handling the sources of ionizing radiation organizations in addition are obliged to provide realization the rights of citizens in the field of maintenance the radiation safety.

Citizens and legal persons have the right to receive the objective information from the organizations which are carrying out activity with use of sources of ionizing radiation, within the limits of functions carried out by them about radiation conditions and accepted measures on maintenance the radiation safety.

## **Climate fluctuation**

The Kyrgyz Republic ratified the Framework convention on climate change (FCCC) on January 14th, 2000. In purpose of realization the obligations accepted by the Kyrgyz Republic on FCCC, the Government of Kyrgyz Republic has accepted the

Enactment № 369 of 21.07.2001 "About measures on performance the Framework Convention of the United Nations on climate fluctuation". According to this enactment the Ministry of ecology and extreme situations of the Kyrgyz Republic together with National statistical Committee of the Kyrgyz Republic carries out the state statistical reporting on emissions of hotbed gases.

Being the party of the Framework Convention of the United Nations about climate fluctuation, the Kyrgyz Republic periodically presents the results of inventory of issue of hotbed gases from its territory. The First National Message is prepared and directed to Secretary of the convention, practically the basic obligation on FCCC is executed, and the essential step in creation the normative-legal base for performance the obligations on the Frame Convention of the United Nations on climate fluctuation is made.

Elimination of information barriers - creation of the advanced information systems and their connection to regional and international networks is offered; increase of ecological literacy of the population; increase of a role of the public for maintenance the performance of nature protection conventions; training the qualified personnel on questions of climate fluctuation, reduction of hotbed gases emissions, in area of energy-saving and power-effectiveness.

Development and realization the measures directed to education and informing the public on problems of climate fluctuation, improvement of access to this information is provided, training the scientific, technical and administrative personnel are among the obligations of republic on performance the Frame Convention of the United Nations on climate fluctuation.

Now in Kyrgyzstan the Concept of continuous ecological education is developed. As one of the major applied environmental problems in the given concept global climate fluctuation is emphasized. Except for it the typical programs on "Ecology" and "Vital Safety" disciplines, serving as obligatory for educational standards of all professions of higher education, in which studying the problems of global climate fluctuation and their influence on Vital safety are developed.

For dataware of high schools, Universities, the interested experts and the wide public the following books are issued:

- books "The Climate And Environment"; "Inventory Of Hotbed Gases. Kyrgyzstan: 1990-2000";

- manual "Steady Development Of Ecology-economic Systems In Conditions Of Climate Fluctuation";
- the thematic collection of articles devoted to problems of a climate fluctuation;
- three issues of the newsletter "The Help To The Kyrgyz Republic In Preparation The First National Message In Reply To The Obligation To The Frame Convention Of The United Nations About Climate Fluctuation";
- the web-page is created: [www.climatechange.undp.kg](http://www.climatechange.undp.kg);
- booklets "Kyoto Report. Kyrgyzstan. Questions and answers", " What Is Climate Fluctuation?"

Training professionals on the specialities concerned with preservation of the environment, ecology and nature management, meteorology and climatology which can give guidance on problems of climate fluctuation is taught in 12 Universities of Kyrgyzstan.

The factor restraining questions of public awareness on problems of climate fluctuation is practice of separate consideration the economic, social, ecological and institutional factors during the process decision-making.

For maintenance the steady development of the country on questions of the public awareness in view of nature-conservative and economic needs the following is necessary:

- Maximal use of the available technical personnel, qualified professionals, and bearers of the unique information in the specific fields of knowledge with reorientation of this knowledge and experience to wasteless resource-saving technologies, their adaptation to new economic relationships and integration into world scientific and technical and technological area;
- Assistance to development the social partnership between nongovernmental, state, commercial structures and the local authorities, with the view of a society demands during the development of projects with the population involvement and their participation in decision-making;
- Information assistance to the public and state ecological control and monitoring the observance of the legislation in the field of nature management, conservancy, the rights of citizens to a pure environment.



Despite of the efforts undertaken in a direction of informing on problems of climate fluctuation, a level of knowledge of this problem as a whole, and, furthermore, the understanding of obligations of Kyrgyzstan on FCCF, remains extremely low, which essentially restrains the process of involving the public and, accordingly, build-up of potential.

## **Controlling the chemical substances**

The Kyrgyz Republic, having signed the Stockholm Convention "About persistent organic pollutant (POP)", has confirmed once again its aspiration for integration into the world community and the solution of the most vital problems of mankind among which controlling the POP is. The problem of persistent organic pollutants takes a special place because of their influence on person's health. If it is impossible to eliminate the risk of influence POP, it is necessary to estimate it and develop effective ways of its decrease and control.

Except for the given Convention, the Kyrgyz Republic is the party of:

- Basel Convention on the control over transboundary transportations of dangerous waste products and their removal since 1995;
- Rotterdam Convention "About procedure of the preliminary grounded consent about the attitude of individual dangerous chemical substances in international trade" since 2000;
- the Viennese Convention "About protection of ozone cloud" and the Montreal protocol on the substances destroying ozone cloud, since 2000.

In Kyrgyz Republic POP and other chemical substances has not been produced, however their application and storage take place, use of pesticides, storage of the waste transformer oils, and idle pesticides, presence of dioxins evolving during burning fuel, presence of a plenty of waste products.

Now within the framework of performing the project "Assistance to Kyrgyz Republic in preparation the National plan of performance of the Stockholm Convention about persistent organic pollutant" inventory of POP is carried out according to results of which definition of prime measures on management of POP is provided.

Work in the field of managing the chemical substances includes without fail increase of a level of informing the population about danger of POP to their health and environment through involving the mass-media.

## **Waste management**

Law of Kyrgyz Republic "About waste products of manufacture and consumption" defines a state policy in the field of the handling the waste products of manufacture and consumption and is called to promote prevention of negative influence of waste products of manufacture and consumption on environment and person health when handling them, and also to their maximal involvement in economic circulation as an additional source of raw material.

Some of the main principles of a state policy in the field of the handling the waste products are:

- obligation to carry out the state ecological examination during decision-making on the handling the waste products;
- an easy access in accordance with the legislation of the Kyrgyz Republic to the information in the field of the handling the waste products;
- the decision-making, affecting interests of the population, taking into account protection the national interests.

Powers of local state administrations and local authorities in the field of informing on handling waste products include:

- supplying the population with the information on handling waste products, about a condition of their storage and processing in region.

The choice of construction site of objects for accommodation the waste products is defined by local public authority (when necessary taking into account public opinion) according to requirements of competent body on the basis of ecological, geological, hydrological, and other researches in view of the positive conclusion of the state ecological examination.

Local public authorities and the bodies carrying out the state control over preservation of the environment and sanitary-and-epidemiologic supervision provide the control over observance of the established rules and norms of the maintenance the territories of settlements.

Public control over the handling the waste products is carried out by public associations according to their charters, labor collectives or citizens - in the order stipulated by the legislation of the Kyrgyz Republic, and includes verification of observance the requirements of the present Law by public authorities, local authorities, legal and physical persons.

Law of Kyrgyz Republic "About tailing dumps and mountain dumps" is directed to maintenance safety of present and future generations of people, and environment when handling the tailing dumps and mountain dumps; and contains necessary legal bases for purposeful activity on prevention the harmful effect of tailing dumps and mountain dumps on the population and environment:

- guarantees citizens of the Kyrgyz Republic and public associations participation in realization of a state policy in the field of the handling tailing dumps and mountain dumps.
- participation of citizens and public associations in solving the problems of maintenance a safety when handling tailing dumps and mountain dumps.

The exploiting and particularized organizations carry out the analysis of results of activity on maintenance the safety of the personnel, population, and environment and present the annual report to specially empowered public authorities in accordance with a set form and publish it in mass media.

The officials, who have hidden the information on infringements of requirements of normative legal certificates or about failure when handling the tailing dumps and mountain dumps, bear the responsibility according to the legislation of the Kyrgyz Republic.

Citizens and public associations have the right to take part in decision of the questions related to the handling tailing dumps and mountain dumps, in the limits determined by the legislation of the Kyrgyz Republic.

Citizens and public associations have the right to reception the objective and operative information on a choice of places for storage and burial places of waste products, intentions of construction and putting into operation the objects in the order established by the legislation of the Kyrgyz Republic.

In Republic the Instruction on the order of regulation and handling the waste products in Kyrgyz Republic is accepted and operates; classification of dangerous waste products on the basis of maximum concentration limit of chemical substances and compound of their components in ground is developed.

In support of realization the above-stated norms one can give an example with reception the license for import in the Kyrgyz Republic uraniferous graphite material from the Great Britain with the purpose of its processing.

According to the Law of Kyrgyz Republic "About ecological examination" of February 3rd, 2004 for public examination by PO "Independent ecological examination" section "The Estimation of influence on environment (EIE)", the feasibility report of processing uraniferous graphite material at Mining and Smelting Factory joint-stock company "The Kara-Balta mining industrial complex", the Declaration of industrial safety of joint-stock company "The Kara-Balta mining industrial complex", the Contract for processing the Uranium Material between joint-stock company "The Kara-Balta mining industrial complex" of the Kyrgyz Republic and Germany, the Conclusion about the coordination of unit EIE of the feasibility report of State sanitary-and-epidemiologic service of Ministry of Health of the Kyrgyz Republic and the Conclusion about the coordination of unit EIE of the feasibility report the State ecological examination of the Ministry of ecology and extreme situations of the Kyrgyz Republic have been submitted.

The conclusion of the state ecological examination did not correspond to norms of the law "About ecological examination" (according to article 4 ecological examination is based on a principle of taking into consideration public opinion, too).

Planners have not submitted documents on informing and the coordination with the public the project documentation for the state ecological examination. Coordination by MEES of Kyrgyz Republic of section EIE of processing the uraniferous graphite material on Mining and Smelting Factory joint-stock company "The Kara-Balta mining industrial complex" without presence the documentation necessary for carrying out examination in full is infringement.

On the basis of the received materials it is possible to draw a conclusion that the given project will not render serious influence directly on an environment because of the low contents of uranium in graphite cores. Nevertheless mistakes of the procedural order have been admitted. In spite of the fact that further on planners were able to provide carrying out the public hearings, the contract on delivery the uraniferous raw material to the Kyrgyz Republic has caused denying on the part of the public. "Association NGO" has conducted campaign in mass-media and managed to achieve an emergency meeting in Government of Kyrgyz Republic on the question of delivery to Kyrgyz Republic uraniferous raw material from the Great

Britain. In result Government of KR has made the decision to refuse licensing to Mining and Smelting Factory joint-stock company "The Kara-Balta mining industrial complex".

Other questions concerning environment

In Kyrgyzstan regulation of the questions concerning dangerous substances and regulating the control over failures is regulated by Law of Kyrgyz Republic "About industrial safety of dangerous industrial objects" which defines legal, economic and social bases of maintenance the safe operation of dangerous industrial objects and is directed to the prevention of failures there and maintenance the readiness of the organizations maintaining such objects, to localization and liquidation the consequences of happening failures.

Local state administrations and local authorities:

- participate in decision making about building the new industrial objects and reconstructing the working dangerous industrial objects.
- participate in ecological examination of projects of industrial safety of dangerous industrial objects together with territorial ecological services of corresponding executive authorities;
- bring offers in corresponding executive authority about restriction or prohibition the operation of dangerous industrial object in case of occurrence of threat of a life and to health of the population or damage to environment and managing subjects.

Timely informing in establish order the executive authority, specially empowered in the field of industrial safety, and also other public authorities, local authorities and the population about failure on dangerous industrial object.

The declaration of industrial safety is presented to public authorities, local authorities, public associations and citizens.

Evidently from the stated, in Kyrgyzstan the certain normative regime regulating questions, concerned with risks of failures at work with dangerous substances exists and the certain public access to such information is provided.

## **CHAPTER 6. | The nongovernmental organizations participating in decision-making process on questions, concerning environment**

### **Introduction**

Since the organized participation frequently turns out to be more effective, than single efforts, formation of the groups representing both private, and public interests, is quite naturally. These groups to the extent of their competence render the important influence on decision-making process and use of regulations about access to the information and justice. In turn, some nongovernmental organizations assist other interested representatives of the public in reception the information and access to justice, and also in participation in decision-making process in the field of environment.

### **Definition of corresponding nongovernmental structures**

Quite a big quantity of the noncommercial organizations is registered in republic, including the ones working on questions in the field of preservation of the environment and rational nature management. But nearly not all work actively. Among ecological noncommercial organizations specialization is developed. Many public organizations work in two, three directions and very painfully react, when other organizations come on their "field". The reason for this is the small quantity of the international agencies and the funds supporting and working on ecological subjects having the big competition for resources.

Despite of it, in the country there are strong enough noncommercial public ecological organizations rendering quite serious influence on ecopolitics in Kyrgyz Republic. One of the examples of active participation in developing the national programs and strategies is participation of public organizations in developing NSPD (CFD). The given strategy had been developed by interdepartmental and inter-sector groups and four of six groups were headed by representatives of ecological public organizations.

In spite of the fact that the ecological organizations make efforts for participation in process of acceptance of ecologically important

decisions and lobbying questions of preservation of the environment and rational nature management, the policy of the country remains such that questions of nature management at acceptance the political decisions are considered by a residual principle. In conditions of economy development priorities are given to questions of developing small and average business that finally fatally affects not only natural resources, but also steady development of the country.

## **Legal recognition and support of the nongovernmental organizations**

In spite of the fact that concepts "the Nongovernmental organizations (NGO)", "Public organizations", "the Third sector" are not fixed legislatively, these terms are very widely used both in official documents, and in informal conversation.

Law of KR "About the noncommercial organizations" fixes concept "the Noncommercial organizations (NCO) with the differing organizational-legal form.

All noncommercial organizations are created and operate on the basis of voluntariness, self-management, legality, publicity and openness.

The noncommercial organizations can be created with formation or without formation of the legal person in the form of public associations, funds and establishments. But the rights of the legal person the noncommercial organizations get at the moment of the state registration in Ministry of Justice of Kyrgyz Republic.

It is necessary to mention that absence of a legal status considerably weakens a position of the noncommercial organization at realization of its rights in decision-making process and inter-sector cooperation.

The noncommercial organizations are created under the initiative not less than three capable natural persons for the uncertain or certain term.

The legislation of the Kyrgyz Republic about work, social security and medical insurance is distributed to member of staff of the noncommercial organization.

Participation or nonparticipation of the citizen in activity of the noncommercial organization cannot be the basis for restriction of his rights and freedom.

According to legislation of KR, the state guarantees to the noncommercial organizations conditions for performance their duties as required by the Rules. The state authorities and officials provide observance of the rights and legitimate interests of the noncommercial organizations according to the Constitution and the legislation of the Kyrgyz Republic and assist their activity. The state support can be provided in the form of target financing individual generally useful programs of the noncommercial organizations, and also in other forms not forbidden by the legislation.

Intervention of the public authorities or officials in activity of the noncommercial organizations, no less than intervention of the noncommercial organizations in activity of the public authorities and officials is not permitted, except for the cases when it is stipulated by the law.

The noncommercial organizations with a view to coordination the activity, and also representation and protection of the general interests can create among themselves associations under the contract in the form of noncommercial associations or the unions. General theses of Law of KR "About the noncommercial organizations" and also other theses regulating activity of public associations are distributed to associations (unions).

The noncommercial organizations can create branches and open representations on territory of the Kyrgyz Republic and abroad according to the legislation. Branches and representations of the noncommercial organizations are not legal persons. Organization which has created the branch is responsible for activity of the branch.

The noncommercial organization has the right to be engaged in economic, including industrial, activity without distribution the received profit between founders, members, officials, other employees and members of controls. Such activity can include manufacture and realization of the goods, performance of works, rendering of services with reception the compensation and other kinds of enterprise activity if they do not contradict the purposes and aims of the organization.

Restrictions of individual kinds of activity of the noncommercial organizations can be established only by the law. In the cases established by the law, individual kinds of activity are carried out in the presence of the license or the special sanction.



## **Formation of nongovernmental structures**

### **Registration of the noncommercial organizations**

#### **Public association:**

For registration the public association initiators or the persons authorized by them present to registration agency:

- the charter accepted on general meeting, the proceedings of general meeting accepted the charter signed by chairman and the secretary of general meeting;
- proceedings of general meetings of citizens on formation of structural divisions of registered association:
  1. Associations of the republican status represent reports from more than a half of areas of republic;
  2. Associations of the regional status represent reports from no more than a half and not less than two areas of republic;
- notarially certified list of citizens - initiators of public association with the indication of a surname, a name, a patronymic, year of a birth, the address, work phone number, the personal signature;
- the list of supervising body members of association with the indication of a surname, a name, a patronymic, year of a birth, an elective office, work phone and a home address;
- acknowledgement of a site of association (the contract of rent, the contract of gratuitous granting of a premise, the official letter, etc.).

#### **Public fund:**

For registration of public fund founders or the person authorized by them presents to registration agency:

- the decision on creation the fund, with notarially certified signatures of founders - natural persons and certified by a seal - legal persons;
- the charter authorized by founders;
- if the founder of fund is the legal person, the corresponding decision of proxy body of the legal person on creation the fund or on joining in structure of founders of fund with copies of the certificate about the state registration and the charter must be presented;

- acknowledgement of a site of fund (the contract of rent, the contract of gratuitous granting of a premise, the official letter, etc.).

**For a re-registration** the founder of fund or the person authorized by him present to registration agency documents according to clauses 30, 31 and 32 of Regulations "About the order of registration of legal persons, branches and representations by agencies of the Ministry of Justice of the Kyrgyz Republic".

**The initial trade-union organization:**

For registration of the initial trade-union organization it is necessary to present:

- the regulations about the corresponding initial trade-union organization authorized by Republic Committee of trade unions;
- a copy of the charter of republican branch trade union and the certificate on the state registration (re-registration);
- acknowledgement of a site of the initial trade-union organization (the contract of rent, the contract of gratuitous granting of a premise, the official letter, etc.).

The noncommercial organizations with a view of coordination the activity, and also representation and protection of the general interests can create among themselves under the contract associations in the form of noncommercial associations or the unions.

General theses of the Law of the Kyrgyz Republic "About the noncommercial organizations", and also the positions regulating public associations are distributed to associations (unions).

The noncommercial organization can be reorganized and liquidated in the order stipulated by the Civil code of the Kyrgyz Republic, the present Law and other laws of the Kyrgyz Republic.

**The review of the legislation regulating questions of the state support for NGOs in the Kyrgyz Republic**

The present Review is mainly emphasized on the analysis of financial forms of NGO support, such as budgetary subsidizing (target financing) and the state social order. Thus the grant is understood as state financial assistance (or of public organization) to the certain enterprise or industry branch, the certain group of the

enterprises or industries which can be given as the state grants, loans, guarantees under obligations, purchases of stock, or accordance of tax privileges, and also accordance of the goods for the reduced prices, lowering costs of trade (Clause 1 of the Law of the Kyrgyz Republic "About grants and compensatory measures"). The state order is considered as the state purchase of the goods, works and services (Clause 1 of the Law of the Kyrgyz Republic "About the state purchases of the goods, works and services").

### **Legislative regulation of the basic forms of NGO state support**

As a whole in Kyrgyzstan there is formed the favorable enough legislative base for formation of the noncommercial organizations. Actual Clause 8 of Constitution of KR has proclaimed: "public associations in the Kyrgyz Republic can be created on the basis of free will and common interests. The state provides observance of the rights and legitimate interests of public associations".

In 1996 these constitutional norms have got the further development in the provisions of the Civil code which has secured legal status and activity of noncommercial organizations. However the real basis for activity of noncommercial sector was laid in 1999, with acceptance of Law of KR "About the noncommercial organizations" and "About patronage of arts and charity". These laws establish the general directions and basic principles of interaction between NGO and authorities. Besides they proclaim the state role in ensuring for observance of the rights and legitimate interests of noncommercial organizations, support of joint activity, legislative regulation, granting of tax and other privileges.

Besides it there are lots of branch normative legal documents on various fields of NGO activity defining the target group of noncommercial organizations activity. For example, the Law of the Kyrgyz Republic "About social protection of invalids in Republic Kyrgyzstan" presumes the participation of public organizations in development, approval and financing of republican programs of social security of invalids, Law of KR "About basis of the state youth policy" provides the broad range of possible forms of support and cooperation for the state bodies with youth and children's public associations. There is a set of other normative documents which secure the idea of creation of complex system for support of public organizations in decision of social-significant problems.

## **Financial forms of the state support of the third sector**

The today's legislative base presumes the presence of various forms for co-operation and state support of NGOs. One of the main forms of interaction is the various financial and legal mechanisms of NGO support including direct budgetary subsidizing (target financing), distribution of the state orders for performance of the certain social services, and also accordance of appropriate tax privileges (accordance of tax privileges in research works is referred the version of indirect financing or identify with the state sponsorship).

### **Budgetary subsidizing (target financing)**

Considering the financial and legal forms of third sector support obviously more widespread one is budgetary subsidizing (target financing).

The legal basis for accordance of these support forms is secured in basic financial Law of KR "About the main principles of the budgetary right in the Kyrgyz Republic" (Clause 20) which presumes and supposes "... that the supply of budgets can contain grants for the enterprises, organizations or other economic subjects only for the purposes having the special state importance".

Budgetary subsidizing for the noncommercial organizations, as a rule, is used for the separate charges of the noncommercial organizations connected to execution of socially useful programs. Today the opportunity of target financing realization for the noncommercial organizations is stipulated in the Laws "About the noncommercial organizations", "About patronage of arts and charity", "About basis of the state youth policy", "About veterans of war, Armed forces and workers of home front".

So, for example, the Law of KR "About the noncommercial organizations" proclaims, that the state support of the noncommercial organizations can be given in the form of target financing of certain socially useful programs of the noncommercial organizations, and also in other forms which are not forbidden by the legislation". Law of KR "About patronage of arts and charity" also provides subsidizing of the charity organizations (including exemption or relaxation of payment of the services rendered by the state organizations, of payment for state property use), besides, the law regulates financing of the charity

programs developed by the charity organizations on a competitive basis (Clause 11 of Law of KR "About patronage of arts and charity").

Thus there are some branch laws in which provide the detailed form of financing also for non-state noncommercial organizations. For example, Law of KR "About education" provides regular financing of non-state educational institutions. From the moment of passing through the state accreditation of the Ministry of Education and culture, such organizations acquire the right for budgetary financing. Thus the size of budgetary financing is establishing on the basis of state standards.

### **The state social order**

Questions of granting of the state orders in the Kyrgyz Republics are regulated by the Law "About the state purchases of the goods, works and services" (further the Law on purchases). The Law on purchases presumes an opportunity for the state to get social services for decision of urgent social problems. Within the framework of this Law there is regulated the right of the state to represent itself as the consumer which is obliged to find the supplier, satisfying demand on conditions of the price and quality of service. Remarkable that the state purchases can be realized with both full and partial attraction of public funds.

The task of the state is to determine by the tender (competition) the most competitive potential supplier of such services or goods in order to use budgetary funds more effectively and to prevent corruption. At the same time the state order is given for unlimited range of persons, including both commercial and noncommercial organizations. So according to Clause 1 of the Law on purchases, any potential party or the specific party of the contract about purchases with the buying organization could be declared as the supplier (or the contractor, depending on a context).

However, in spite that the law does not forbid to participate in realization of the state order for the noncommercial non-state organizations, existing traditional mechanisms of the state order are more adapted for the commercial organizations and can frequently be initially problematic for the organizations of "the third sector". It is concerned with that mainly all qualified and competitive requirements of supplier selection are based on parameters of economic stability with rigid financial requirements on security guarantee.

Even large NGO cannot always deposit the maximal mortgage according to requirements of the Law on purchases (the supplier deposits 5 % of the planned total contract cost and 10 % of guarantee maintenance of contract execution together with accordance of tender request for guarantee maintenance). The income received by NGOs, as a rule, completely reinvests to authorized activity, or goes on covering of operational costs. Therefore it seems to be extremely inconvenient for the noncommercial organizations to accumulate sufficient financial means to deposit guarantees for tender request and for guarantee maintenance of rendering of services. Moreover, NGOs don't have such potential opportunities as have the commercial organizations - to find means for the guarantee deposit as they cannot offer required bank guarantees for them.

Thereupon there is a question: "does the current legislation about the state purchases meet specific needs of social relations regulation connected to the state social order?"

Unfortunately, it is necessary to ascertain, that today it is very difficult to speak about the state order as about the real mechanism of interaction between NGO and the state, at least until specific legislative requirements to the norms concerning the state social order for the noncommercial not state organizations will be taken into account.

### ***Tax policy. Accordance of tax privileges***

Questions of a tax policy certainly have great importance in NGO activity maintenance.

Unfortunately, the existing tax legislation does not provide the system approach to the taxation of the noncommercial organizations; this fact creates set of difficulties, both for the organizations and for the persons supporting the third sector. In most cases the existing practice of accordance of tax privileges in Kyrgyzstan proceeded from branch affiliation of the organizations and financial sources. Today the greatest tax privileges exist for the organizations of invalids, the religious organizations, the organizations of national education and culture. Thus there is a big difference in accordance of tax privileges for the state and non-state noncommercial organizations.

Tax Code of KR does not stipulate the differentiated approach of division of the organizations into commercial and noncommercial,

non-recognition in view of distinctions of economic mechanisms of their activity.

Other important problem of charity realization is concerned with the absence of social orientation for commercial sector. Unfortunately, today business sector remains behind in opinions concerning the decision of social problems with the forces of civil society.

### **The analysis and estimation**

It is possible to tell in summary, that the legal basis for NGO state support is on the whole generated. However, characteristic feature of existing forms of NGO state support is their pretentiousness in many respects, the organized interaction mechanism is not fulfilled yet. Man can observe the tendency of not realizing of all legislative norms in practice.

Among the basic problems interfering the arrangement of effective interaction between the state and the third sector, we can emphasize the following:

The conceptual problem which consists in absence of a consecutive state policy related to the third sector and as result it is reflected in the existing legislation. The process of formation and becoming of the third sector till now had rather caused-natural than strategically counted character.

Dissociation of legislative regulation for each sector of civil society.

Absence of legislative mechanisms for real interaction providing valuable partnership.

Nevertheless, the fact of registration of the general principles of interaction and support of the third sector by the state in many normative legal documents speaks first of all about state interest to the given sphere and necessity of its further development. Considering condition of the present legislation it is possible to assert that the interaction between the state and the third sector is became to be on legitimate basis. And formation of civil society as a whole depends of how effectively and dynamically the mechanisms of intersector interaction will be formed.

## **CHAPTER 7. | An estimation of the existing potential and deterrent factors on realization of Aarhus convention**

### **Introduction**

The legislative base in the field of the procedural ecological rights in the Kyrgyz Republic is not developed enough. The area of access to justice on questions of environmental protection is not legislatively developed and demands the greater attention, than others.

The practical realization of the procedural ecological rights does not always correspond to legislative norms. Depending on it the given area has no due law enforcement.

The deterrents and obstacles complicating realization of Aarhus convention are:

- insufficiently secured procedures of access on three elements of the convention;
- insufficient legal ecological competence among all sectors of a society;
- interdepartmental and intersectoral inconsistency;
- questions of financing of public participation in acceptance of ecologically important decisions are not studied.

### **The final estimation should include all three basic elements which are resulted below**

#### **Final estimation of the existing potential on access to the information**

In the Kyrgyz Republic there is the certain potential providing access to the information. This potential consists on:

Constitutional rights on a freedom of speech, reception and distribution of the information, secured in normative legal documents;

Political will of the supreme authority bodies directed on reforming of governmental system, with inclusion of various groups of interests in decision-making process and wide informing of the public (Strategy of reforming of system of the government in KP, CFD and NSPD);



The highly professional staff in the field of monitoring and creation of databases in the field of wildlife management and environmental protection;

Information networks of the nongovernmental organizations;

Presence of active and professional public organizations and, active communities and separate citizens;

The international programs and the projects which are realizing in KR, one of their requirements is informing the public (UNDP, UNEP, OSCE, WB and others);

It is possible to attribute the following to problem areas of gathering, distribution and access to the information:

- Absence of legislatively secured procedures for informing of the public.

## **Final estimation of the existing potential on public participation**

Public participation in decision-making is directed on search of mutually acceptable decisions for all public opinions concerning question of prevention or reduction of negative consequences, search of consensus for various public groups on a question of realization of the project, on realization of the constitutional laws.

The constitution of the Kyrgyz Republic is a starting point for all normative legal base of republic according to which citizens and public associations have wide enough rights and freedom.

Public participation is registered in a number of normative legal documents. The problem is that this "public" is measured neither qualitatively, nor quantitatively, nor territorially. And it is a problem for all - the state organizations, local administration, the international financial corporations and even for small private enterprises. Problem - because it is not clear with whom and what is necessary to be coordinated. Problem of socially ecological conflicts always will sharply face to enforcement authorities without precise settlement of all normative legal documents registering the right on citizens participation in acceptance of significant decisions. And despite of enough democratic legislation in the field of public participation, it is necessary to note that as a whole this participation has fragmentary character.

There is enough successful experience of public influence in decision-making processes, but this experience is not system and is inherent in actions of separate NGOs, or expert commissions. The reason for this can be weak public competence of its rights, low potential of the nature protection organizations (both state and non-state), absence of mechanisms for realization of the legislation, weak practice of law enforcement.

### **Final estimation of the existing potential on access to justice**

At the moment in the Kyrgyz Republic the process of reforms in judicial system is continuing, there is active legislative process. Despite of it the international observers notice that the judicial system remains very weak and insufficient for effective realization of its main purpose- protection and restoration of the broken rights. Among the principal causes of such state of affairs there are the following:

newly accepted laws frequently contradict ones already accepted. It brings unbalance in country's public life, destabilizes work;

the effective mechanism of the law realization is not stipulated in the accepted laws (laws do not work);

the absence of really strong, authoritative and absolutely independent judicial authority; in the accepted and accepting laws there is an inadequacy of punishment to the perpetrate offence.

## **CHAPTER 8. Opportunities for acceptance of actions and purposeful escalating of potential**

### **Introduction**

During the analysis of the general situation and having defined the positive and negative aspects of existing situation, we can define the basic directions for the further activity on realization of Aarhus Convention.

The following directions can be basic for the further discussion with groups of interests:

Perfection of legislative base:

- development of specific procedures on fulfillment of engagements under Aarhus Convention in view of available practical experience;
- development of the Ecological code;
- inclusion of norms of public participation in departmental positions;
- development of the national activity plan on realization of Aarhus Convention;
- development of human resources;
- institutional development of public organizations;
- development of practical skills of representatives of all social sectors on application of procedures and mechanisms of public participation in decision-making process of ecologically importance;
- public education and target programs for the organizations representing public interests;
- increase of a level of ecological and legal education for all sectors through development and application of target programs.

The following below-mentioned key questions are seemed to be important on the basis of the previous estimation:

- Intersectoral interaction at gaining and the analysis of the information;
- Revealing of potential for realization of Aarhus Convention;
- determination of strong and weak positions in an existing situation for practical application of three elements of the Convention;

2004 was declared by President of KR A.Akaev as the year of social mobilization and conscientious management. Maintenance of the qualitative government is also determined by one of the main priorities indicate in long-term strategy "the Complex foundations of development of the Kyrgyz Republic till 2010" and the intermediate term program "National strategy of poverty reduction till 2005".

Strategy of reforming of state management system in the Kyrgyz Republic is accepted (and authorized by the Decree of President of KR dated 5.05.2004r.) and a plan of measures on its realization is accepted 29.10.2004; they stipulate the cooperation between sectors and involving of state authority bodies, political and public institutes, private sector and the civil society organizations in decision-making processes, on principles of partnership and mutual informing. The Concept of continuous ecological education is accepted and authorized; it was developed at joint participation of state and public institutes and could promote increase of level of ecological education as a whole.

### **Definition of deterrents on system, institutional and individual level**

#### ***Estimation of deterrents at system level***

Creation of potential at a system level is related to the general policy frameworks, the framework for function and interaction with an environment for natural persons and the organizations, and at the same time for formal and informal relations between the state bodies.

- Political conditions, as a whole, are favorable for realization of Aarhus Convention (see chapter 1).
- Existing legislative and regulating systems do not fully provide the observance of legality. It can be sequent with not fully developed procedures.
- Institutional duties concerning the reporting for the population are not precisely determined everywhere and not secured by departmental regulations (see chapter 2).
- Human resources are available, information and financial resources are the extremely limited.
- Intersectoral and interdepartmental interaction is not developed enough, owing to that the sold programs and processes are poorly coordinated.

#### ***Estimation of deterrents on institutional level***

Creation of potential on institutional a level is concentrated on the general functioning of official body and its working opportunities, and also on its ability to adapt to changes. It sets as an aim to develop institution as the general system, consisting of natural persons, groups and the institution itself.

- Official bodies have precisely defined tasks and functions established by their regulations and rules authorized in accordance with established procedure.
- Official bodies don't have enough effective management structure.
- Institutional processes, such as planning, quality management, monitoring and estimation, are not realizing quite effectively.

- Human resources do not possess sufficient competence and professional skills.
- The ecological sphere is financed on a residual principle.
- The required information is accessible, but the management and distribution is not effective.

### *Estimation of deterrents at individual level*

Creation of potential at individual level reflects the process of change of attitudes and behavioral knowledge, development of skills, which increase benefits from participation, an knowledge exchange and the property rights as much as possible.

The most part of individuals, at a level of local communities, doesn't have sufficient professional knowledge and skills for realization of the rights according to Aarhus Convention.

Occasional training at all levels on questions of environmental protection and rational wildlife management take place, including procedural questions of inquiry, reception and an effective use of the information.

- There is appropriate system for formation of personnel selection of the civil servants, providing opportunity of career growth (see chapter 1).
- The duties and the responsibility are distributed according job description (see chapter 1).
- The information is accessible, but at an individual level knowledge and experience are not sufficient for realization of the rights on access to the information.
- State employees have an opportunity to raise their professional skills and to exchange the got experience by the organization and participation in various communicative actions.

### **An example analysis for decision-making on the specific question concerning environmental protection**

#### ***Introduction***

As an example on public participation of in decision-making we offer the example of the decision of question on construction of Kyrgyz-Chinese cellulose-paper mill in Chui-Tokmok town of Chui region.

- The invitation of the public for participation in consideration of question concerning the plans of construction Kyrgyz-Chinese cellulose-paper mill in Chui-Tokmok
- Terms of consideration of project - 1997-1998.
- In decision-making process the following parties took part: the state bodies (Government of KR, the Ministry of Foreign Trade and industries of KR, the Ministry of environmental protection of KR), representatives of design organization from the People's Republic of China, representatives of local administration bodies, NGO (Green Women, Independent ecological examination, Kazakh NGO Ekoproekt, and Ekoforum initiative group) and others.
- It was offered to examine an opportunity and expediency of construction of factory in view of offered technology and a place of accommodation.
- Preparation of the ecological conclusion about the opportunity of construction of the object.
- Government KR, the Ministry of environmental protection of KR, the Ministry of the industry and foreign trade of KR.
- Local administration bodies
- Procedural frameworks of actions are determined by existing national legislation.
- Real freedom of actions is quite satisfactory for execution of requirements of the authorized state body
- The interested bodies indicate in the legislation are marked in position 3.

### ***The review of process of decision-making***

Feasibility report of construction of Kyrgyz-Chinese cellulose-paper mill in Chui region was sent for the state ecological examination in the Ministry of environmental protection. Within the framework of the given document variants of accommodation, technologies and necessary substantiations of construction expediency of such factory were considered, materials of EIE (Estimations of influence of planned activity on environment) also were submitted. Terms of consideration were determined. According to the existing legislature in the Kyrgyz Republic there 2 kinds of examinations - state and public. Public examination is conducting on the public initiative. Taking into account, that the given enterprise, with the offered technology of cellulose production is potentially dangerous not only for an environment of Kyrgyzstan, but also for Kazakhstan.

The information on planned construction has been transferred by the Ministry to NGOs which were actively connected to procedure of conducting of the state ecological examination and which stated their opinion both within the framework of examination and through mass-media. NGOs support the offers of the Ministry of environmental protection of KR on impossibility of construction of such enterprise with such technology and in the given place.

It is necessary to note, that the Public, whose interests directly were damaged with the given manufacture, appeared passive and did not accept participation in discussion of the given project.

### ***Opportunities for public participation***

- The purpose of participation of the public was to affect a course of decision-making which was clear from the very beginning. The preliminary plan has not been developed.
- Ministry of environmental protection of KR was responsible for management of the process of public participation
- The tool of the notification, meeting, and acquaintance with the feasibility report has been used for public participation.
- NGOs undertook actions on acquaintance of Kazakh NGO with a situation, taking into account possible transboundary pollution.
- There were no assignments.



- There is no information about persons who would like to take part, but could not do it.
- The information on an opportunity of the public participation has been given by the oral message at a meeting with NGO.
- The opportunity of participation has been given to the most active ecologic NGOs and in particular to those which had conducted public ecological examination.
- The following NGOs took part in the process: Green Women, Independent ecological examination, Kazakh NGO Ekoproekt, and Ekoforum initiative group and others
- Materials of the feasibility report have been given in Russian.
- The public has been represented with above-named NGOs, there was no infringed public, owing to their passivity to the questions concerning environment for that period.
- Mentioned NGO represented only itself.
- Process of decision-making at participation of the public was secure documentary, in the form of the appropriate conclusion of ecological examination. There were the meetings of the public with local administration bodies, results were published. Language of a statement is Russian.

### ***Estimation of procedural aspects of decision-making process***

- Public participation took place at an early stage of decision-making that allowed to affect on decision-making.
- The announcement of an opportunity of participation was sufficient and the available information was given.
- The public had clear idea of the contribution expected from its participation.
- Participants of process clearly conceive the point of discussion, the questions included in discussion. There was no divergence of opinion.
- The coverage was probably insufficient as the infringed population did not participate, despite of the invitation to participation in decision-making. On the first place were placed questions of maintenance with workplaces.

\*0 The language barrier did not impede to the process as such did not exist. Russian language was accepted as an official language of communication.

\*1 Because the decision about exception of the harmful technology of cellulose production from the project was accepted, it is possible to consider, that no prospects have been missed.

\*2 Level of discussion and an exchange of viewpoints can be considered as sufficient for that moment.

\*3 At discussion the alternative offers were considered and compromises have been achieved.

\*0 The joint consideration on a question of factory construction helped interested parties to adjust interaction and to develop the procedure of participation considering absence of due experience of interaction with the public.

\*1 Opinions of all interested parties have found reflection and the account in the final documents

- Consultations were conducted professionally
- The authorized state body carried out a feedback and NGO were informed about the final results
- Tools of participation have been chosen correctly.
- The participating public was satisfied with the results of the participation and process of decision-making.

### ***Estimation of the determining factors influencing on public participation***

There was observed unity of interests of the state bodies and NGOs regarding the necessity of ensuring of ecological safety for region, thereby prevent possible pollution of the next republic. The customer of the project or the initiator of activity was compelled to agree with decision-making without manufacture of cellulose, with delivery of cellulose from the outside that has provided the realization of more clean project.

- Additional financial resources were not required.
- Practically, the participated public worked in the same stream.
- The corresponding practical information was accessible.
- The interested parties had sufficient knowledge on a case in point.

### ***Estimation of the final decision***

- The final decision accepted at the Governmental level has satisfied both Ministry of environmental protection and NGO because the manufacture of cellulose has finally been excluded from the project. That has allowed providing realization of the project with the imported cellulose. Now the object is constructed under the accepted decision
- The conclusion of the state ecological examination has been entirely supported by the public as it has been directed on maintenance of ecological safety; however this decision did not coincide with opinion of the activity initiator.
- NGOs have adequately estimated their opportunities to influence the final decision.
- The level of satisfaction with the final decision at the interested parties was high enough.
- There was pressure observed from the part of the activity initiator, disagreed with the accepted decision, however the Government of KR at the presence of a sufficient substantiation has agreed with opinion of the Ministry and NGOs.

### **Summarizing the received lessons**

Practical public participation the in decision-making and receptions of worthy result have shown the efficiency and necessity of such interaction. The procedure of public participation in decision-making was developed on the basis of such experience, despite that for the mentioned period Kyrgyzstan was not the Party of Aarhus Convention. The separate procedural points have been secured by the national legislation later.

**Орхус конвенциясын Кыргыз Республикасында  
ишке ашыруу боюнча Улуттук багыт  
(Профиль)**

**Национальный Профиль оценки способностей  
Кыргызской Республики по осуществлению  
Орхусской конвенции**

**National Profile for estimation of abilities  
of the Kyrgyz Republic on realization of  
Aarhus Convention**

Подписано к печати 17.05. 2005 г.  
Формат 60x84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Печать офсетная.

Объем 23,75 п.л.

Тираж 150 экз.