

ПРАВИТЕЛЬСТВО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 8 августа 2014 года № 459

Об Основных направлениях развития гидрометеорологической деятельности в Кыргызской Республике до 2017 года

В целях развития гидрометеорологической деятельности, обеспечения гидрометеорологической безопасности Кыргызской Республики, в соответствии со статьями 10 и 17 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики» Правительство Кыргызской Республики

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить прилагаемые Основные направления развития гидрометеорологической деятельности в Кыргызской Республике до 2017 года.
2. Министерству чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики обеспечить реализацию Основных направлений развития гидрометеорологической деятельности в Кыргызской Республике до 2017 года и утвердить соответствующий план мероприятий.
3. Настоящее постановление вступает в силу со дня официального опубликования.

Премьер-министр

Дж.К. Оторбаев

Утверждены
постановлением Правительства
Кыргызской Республики
от « 8 » августа 2014 года № 459

Основные направления развития гидрометеорологической деятельности в Кыргызской Республике до 2017 года

1. Введение

Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013 - 2017 годы, принятая Национальным советом по устойчивому развитию Кыргызской Республики, утвержденная Указом Президента

Кыргызской Республики «О Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013 - 2017 годы» от 21 января 2013 года № 11, определила стратегическое видение развития страны - общенационального проекта развития - до 2017 года.

Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013 - 2017 годы включила в себя как приоритеты экономического развития, так и основы создания успешного развития страны в сфере экологической безопасности, снижения рисков бедствий и повышения готовности к чрезвычайным ситуациям.

В настоящее время гидрометеорологическая служба Кыргызской Республики - Агентство по гидрометеорологии при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики (далее - Кыргызгидромет) - не имеет достаточного потенциала и возможностей для предоставления полного спектра необходимой информации населению, государственным органам, отвечающим за снижение риска бедствий, и хозяйствующим субъектам в различных отраслях социальной и экономической сфер.

Будущее системы гидрометеорологии в Кыргызской Республике зависит от ее способности развиваться и повышать эффективность в предоставлении гидрометеорологической информации и услуг, тем самым способствуя социально-экономическому развитию страны, защите окружающей среды и населения. Подготовка гидрометеорологической информации, прогнозов и предупреждений требует хорошо функционирующей и поддерживаемой национальной сети гидрологических и метеорологических наблюдений; международного сотрудничества для обмена и совместного использования гидрометеорологической информации, обучения и доступа к сведениям по прогнозированию погоды; способности анализировать данные и генерировать гидрометеорологическую информацию по оценке воздействия прогнозов для того, чтобы она могла быть доведена до общества, экономических субъектов, государственных учреждений, ответственных за снижение последствий стихийных бедствий. Для этого требуется специально уполномоченный орган с четко определенными полномочиями, организационная структура которого соответствует целям и требованиям современной гидрометеорологической службы, с высококвалифицированным персоналом, современной инфраструктурой наблюдения и прогнозирования.

Главным предназначением данных Основных направлений развития гидрометеорологической деятельности в Кыргызской Республике до 2017 года (далее – Основные направления) является:

- комплексное решение существующих проблем и определение перспективного развития гидрометеорологической деятельности в стране, определение приоритетов и целевых ориентиров ее развития;

- организация деятельности гидрометеорологической службы Кыргызской Республики с использованием современных технологий управления, позволяющих ориентировать все процессы на достижение конкретных результатов;

- внедрение инструмента по мониторингу и оценке развития гидрометеорологической деятельности, ее координации и оценке деятельности, а также управлению изменениями в секторе.

Настоящие Основные направления должны стать инструментом развития гидрометеорологической деятельности в Кыргызской Республике, в том числе путем внедрения системных подходов в усилении роли Кыргызгидромета как государственного органа, отвечающего за проведение систематических наблюдений за метеорологическими, гидрологическими, агрометеорологическими условиями, в целях устойчивого развития Кыргызской Республики.

2. Описание текущей ситуации и риски

Кыргызская Республика находится в регионе, который в значительной степени подвержен воздействию природных катаклизмов и стихийных бедствий. Стихийные бедствия в республике возникают достаточно часто, так как большая часть территории республики покрыта горами и в стране наблюдаются практически все виды стихийных бедствий: селевые потоки, лавины, землетрясения, оползни, наводнения, засуха, град и сильные ветры. Землетрясения являются наиболее опасными из них, но наибольший экономический ущерб, как правило, причиняют угрозы, связанные с погодными условиями. По предварительным оценкам, изменение климата может привести к увеличению количества и интенсивности стихийных бедствий, связанных с гидрометеорологическими условиями, и увеличению ущерба, в особенности затрагивающего экономику сельских районов.

Последствия климатических изменений могут иметь критические последствия, так как в республике насчитывается 5000 активных оползней, 3103 селевые реки, более 30 тысяч снеголавинных очагов, около 1000 из которых представляют угрозу, 330 прорывоопасных озер различных категорий опасности, 92 объекта с токсичными и радиоактивными отходами горнорудного производства. Страна сталкивается в среднем с 3-4 стихийными метеорологическими явлениями в год, включая морозы, интенсивные осадки. Ежегодно наблюдаются 7-10 интенсивных селей и сходов снежных лавин и сезонные паводки на реках.

Экономическое развитие Кыргызстана до сих пор в значительной степени зависит от определенных секторов, достаточно зависимых от погодных факторов. Прежде всего, это такие значимые для экономики республики секторы, как сельское и водное хозяйства, транспорт и энергетика, горная добыча, строительство, общая доля которых в ВВП страны превышает 50 процентов. Влияние погоды на экономику проявляется в виде убытков, обусловленных погодными факторами, которые несут хозяйствующие субъекты этих и других секторов.

Важную роль имеет сектор энергетике, для которого наличие оперативной и полной гидрологической и метеорологической информации позволит более рационально использовать водные ресурсы, повысит эффективность управления экспортом электроэнергии в другие страны, избегая при этом дефицита энергии в республике.

Международным банком реконструкции и развития (далее – МБРР) на основании проведенных исследований был определен индекс метеорологической уязвимости экономики для стран Центральной Азии и

Кавказа. Согласно расчетам экспертов МБРР, экономика Кыргызстана имеет степень уязвимости на уровне «высокий», в то время как для остальных стран региона Центральной Азии он составляет степень «относительно высокий». Оценка метеорологических рисков показала, что расчетные годовые экономические убытки от опасных гидрометеорологических явлений в Кыргызской Республике составляют от 1 до 1,5 процента ВВП.

Оценка текущего состояния гидрометеорологического сектора выявила ряд системных проблем национальной гидрометеорологической службы и показала, что Кыргызгидромет в интересах обеспечения гидрометеорологической безопасности Кыргызской Республики не в состоянии удовлетворять потребности государства, населения и погодозависимых секторов экономики в гидрометеорологических услугах из-за несоответствия технического, технологического и кадрового потенциала гидрометеорологической службы необходимому для государства уровню.

Потенциал Кыргызгидромета за последние десятилетия претерпел значительный спад:

- сокращение в 2,5 раза за последние десятилетия метеорологической и гидрологической наблюдательных сетей достигло критических значений, что отрицательно сказалось на качестве всех видов прогнозов, а также привело к сокращению программ наблюдений и количеству отслеживаемых параметров;

- наблюдается постоянное снижение кадрового потенциала, в том числе по причине отсутствия системной работы по подготовке и переподготовке специалистов;

- большая часть измерительных устройств выработала срок службы и пришла в негодность. Состояние существующей сети наблюдения не отвечает современным требованиям и ставит под угрозу возможность выполнения Кыргызской Республикой международных и региональных обязательств. Перечисленные проблемы возникли потому, что финансирование Кыргызгидромета не покрывает всех потребностей на обеспечение гидрометеорологической деятельности;

- научная и методологическая поддержка гидрометеорологической деятельности практически отсутствует;

- законодательная база, регулирующая гидрометеорологический сектор, ограничена Законом Кыргызской Республики «О гидрометеорологической деятельности в Кыргызской Республике» и не способна урегулировать все возникающие правоотношения;

- должным образом не налажено межсекторальное взаимодействие с погодозависимыми экономическими и социальными секторами (сельское и водное хозяйства, энергетика, строительство, транспорт, горная добыча, здравоохранение и т.д.).

Исходя из этого, существуют серьезные риски того, что Кыргызская Республика не может в необходимых объемах выполнять международные и региональные обязательства по предоставлению качественной гидрометеорологической информации, в том числе в рамках Всемирной службы погоды Всемирной метеорологической организации, хотя Кыргызгидромет, как

часть глобальной информационной сети, должен обеспечивать представление этой информации.

Наличие надежной и достоверной гидрометеорологической и климатологической информации поможет Кыргызской Республике при планировании принимать в расчет ожидаемые неблагоприятные или благоприятные погодно-климатические события, эффективнее распределять ресурсы и реализовывать цели развития.

Улучшение климатического обслуживания, включая сезонное прогнозирование, предсказание тенденций изменчивости и изменения климата на последующие годы, мониторинг климата в реальном времени, предоставление климатологической информации в соответствии с потребностями пользователя - все это дает возможность улучшить управление факторами риска, связанными с погодой и климатом, что является актуальным для Кыргызской Республики.

Раннее предупреждение об опасных гидрометеорологических явлениях и соответствующие принятые меры позволят смягчить и уменьшить опасность от стихийных бедствий, обуславливающих замедление темпов экономического развития страны.

Исследования Международной стратегии уменьшения опасности бедствий ООН показывают, что благодаря использованию надлежащих систем раннего оповещения можно снизить ущерб от стихийных бедствий на 35 процентов. Эксперты исходят из того, что для стран Центральной Азии людские жертвы можно сократить на 50 процентов, а экономический ущерб - на 20 процентов.

По предварительным оценкам экспертов Всемирного банка, возможные экономические выгоды от деятельности полностью модернизированного Кыргызгидромета могут составлять 1,0-1,5 млрд сомов в результате предотвращения ущерба от стихийных бедствий в течение последующих семи лет функционирования.

3. Цели, стратегическое видение и приоритеты развития

Цели

Целью настоящих Основных направлений является определение путей и способов реализации задач гидрометеорологического сектора - обеспечение гидрометеорологической безопасности Кыргызской Республики, с учетом меняющихся природных и социально-экономических факторов.

Основными целями развития гидрометеорологической службы по реализации ее задач являются:

- обеспечение выполнения государством обязанностей по защите населения и секторов экономики от возможных негативных воздействий стихийных гидрометеорологических явлений, изменения климата, снижение числа человеческих жертв и экономического ущерба, вызываемых стихийными гидрометеорологическими явлениями;

- обеспечение баланса интересов государства, бизнеса и населения, заинтересованных в получении своевременной и качественной гидрометеорологической и экологической информации, предоставление которой определяется устойчивой работой гидрометеорологической службы;

- выполнение Кыргызской Республикой международных и региональных обязательств по предоставлению необходимой гидрометеорологической информации.

Стратегическое видение развития

Развитие гидрометеорологической деятельности невозможно без создания условий для институциональной и финансовой устойчивости Кыргызгидромета. В связи с этим основой для достижения целей развития является создание современной, рентабельной гидрометеорологической службы, которая на основе государственных и привлеченных инвестиций использует последние достижения гидрометеорологической науки, практики и технологий. Это включает в себя восстановление и функционирование гидрометеорологической наблюдательной сети для обеспечения своевременными и точными данными о погоде для составления метеорологических, гидрологических, агрометеорологических и климатических прогнозов.

Кыргызгидромет должен быть оснащен современным оборудованием, инструментами и обеспечен профессиональными кадрами, получать надлежащее финансирование и капитальные вложения, а также иметь налаженное региональное взаимодействие с зарубежными гидрометеорологическими службами, специализированными метеорологическими центрами Всемирной метеорологической организации и с погодозависимыми секторами экономики республики.

Необходимо создание национальной гидрометеорологической системы, которая будет включать в себя систему государственной гидрометеорологической службы (Кыргызгидромет), ведомственные гидрометеорологические организации, службы и подразделения государственных органов Кыргызской Республики, а также юридических и физических лиц, производителей гидрометеорологической информационной продукции.

Необходимо сосредоточиться на институциональном укреплении Кыргызгидромета, развитии системы предоставления гидрометеорологических услуг, направленных на снижение негативных последствий от стихийных гидрометеорологических явлений, изменений климата и достижении финансовой стабильности службы.

Институциональная стабилизация Кыргызгидромета позволит достичь целей по обеспечению гидрометеорологической безопасности Кыргызской Республики и выполнению международных и региональных обязательств республики.

Приоритеты развития

Основными приоритетами развития гидрометеорологической деятельности в республике является решение следующих задач:

- достижение удовлетворительного по международным стандартам качества прогнозирования метеорологических, агрометеорологических, снеголавинных и гидрологических параметров и явлений, возобновление гляциологических наблюдений, совершенствование системы гидрометеорологического мониторинга загрязнения природной среды и оценки изменений климата;

- обеспечение учета деятельности гидрометеорологического сектора, его результатов и услуг при разработке и реализации политики в погодозависимых секторах экономики;

- внедрение модели устойчивого развития службы за счет институционального укрепления государственной гидрометеорологической службы, повышение ее кадровой и финансовой устойчивости, совершенствование системы обучения сотрудников Кыргызгидромета;

- развитие доступных услуг общего пользования и платных специализированных услуг для конкретных потребителей, применение инструментов государственно-частного партнерства для развития сектора;

- оптимизация и совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей гидрометеорологическую деятельность, имплементация международных норм, формирование научно-методической базы;

- выполнение международных обязательств в отношении предоставления данных и развитие регионального сотрудничества между национальными гидрометеорологическими службами в рамках Всемирной метеорологической организации и Межгосударственного совета по гидрометеорологии государств-участников СНГ.

В целях оптимизации и совершенствования нормативной правовой базы, регулирующей гидрометеорологическую деятельность, необходимо внесение изменения и дополнения в Закон Кыргызской Республики «О гидрометеорологической деятельности в Кыргызской Республике», направленные на развитие национальной гидрометеорологической системы Кыргызской Республики.

Внедрение модели устойчивого развития службы предусматривает проведение функционального анализа и дальнейшие институциональные преобразования Кыргызгидромета, направленные на повышение эффективности решения задач, связанных с функциями управления, технической поддержкой и производством гидрометеорологической продукции, достижением целей, поставленных настоящими Основными направлениями.

Необходимо утвердить перечень информации общего пользования, предоставляемой населению, установить порядок представления специализированной гидрометеорологической информации и оказания специализированных услуг в области гидрометеорологии и мониторинга природной среды.

Важным элементом развития национальной гидрометеорологической системы будут являться модернизация и техническое переоснащение сети гидрологических и метеорологических наблюдений, сети метеорологической и технической поддержки. Будут внедрены компьютерные

технологии обработки, прогнозирования и представления информации, средств приема гидрометеорологических данных и информационной продукции.

4. Внешняя среда и управления изменениями

Внешняя среда

Анализ внешней среды гидрометеорологического сектора, то есть факторов, которые находятся за пределами сектора и могут на него воздействовать, показывает, что в настоящее время гидрометеорологическая деятельность имеет сильно влияющую внешнюю среду.

При составлении государственных, стратегических и других программных документов не включается информация о применении гидрометеорологических данных, мероприятия в области гидрометеорологии не закладываются при прогнозировании развития погодозависимых секторов экономики.

Основными секторами экономики республики, с которыми должно быть налажено взаимодействие и взаимный учет в деятельности, являются такие погодозависимые секторы, такие как сельское и водное хозяйство, энергетика, строительство, транспорт и коммуникации, горная добыча, сфера услуг.

В целях реализации Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013 - 2017 годы постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 апреля 2013 года № 218 одобрена Программа по переходу Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013-2017 годы.

При разработке и реализации отраслевых политик и программных документов необходимо использовать возможности и преимущества, которые может предоставить гидрометеорологический сектор – гидрометеорологические данные, аналитическую информацию о складывающихся гидрометеорологических условиях, прогнозы.

Учитывая данный аспект, гидрометеорологический сектор будет реагировать и учитывать эти изменения.

Управление изменениями

Управление изменениями - это структурный подход к процессу управления, который позволяет своевременно реагировать на разрыв между запланированной и фактической траекторией развития Кыргызгидромета. Одной из тяжелых задач является управление сопротивлениями внутренней и внешней среды.

Все предстоящие изменения ориентированы на полную поддержку приоритетов развития Кыргызгидромета, что позволит усилить фокусирование всей деятельности на результат.

Ожидаемый результат от реализации Основных направлений позволит осуществлять качественный контроль за их выполнением. Ежегодно по итогам мониторинга необходимо вносить корректировки в мероприятия по реализации Основных направлений на предстоящий год.

Необходимо обеспечить строгую управленческую отчетность по реализации мероприятий Основных направлений через внедрение форматов, стандартов и сроков регулярной отчетности. Управленческая отчетность предполагает контроль не только достижения количественных показателей, но также показателей, измеряющих успех в сфере работы с человеческими ресурсами, повышение качества менеджмента и организации деятельности Кыргызгидромета.

Целесообразно определить в организационной структуре Кыргызгидромета подразделения и лиц, отвечающих за стратегическое планирование. Данные лица будут также заниматься внедрением современных технологий управления и в будущем обеспечивать переход от функционально-ориентированного к процессно-ориентированному подходу в управлении гидрометеорологической деятельностью и будут заниматься разработкой стратегического документа развития отрасли на долгосрочную перспективу.

5. Ресурсное обеспечение

Сложившаяся ситуация с недостаточным финансированием отражается на деятельности и качестве предоставляемых Кыргызгидрометом услуг, что в целом влияет на обеспечение гидрометеорологической безопасности Кыргызской Республики.

Для обеспечения бесперебойной и надежной работы Кыргызгидромета необходимо финансирование на государственном уровне. В будущем возможен переход на коммерческое использование данных, получаемых Кыргызгидрометом в обширном диапазоне. Данный подход сыграет важную роль в развитии гидрометеорологической службы и предусматривает оптимальный вариант развития Кыргызгидромета с учетом состояния экономики Кыргызской Республики.

Постановлением Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Программы развития и повышения потенциала Агентства по гидрометеорологии при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики на 2011-2015 годы» от 23 сентября 2011 года № 572 предусмотрено выделение бюджетных средств в размере 120,2 млн сомов на мероприятия, связанные с проектированием и строительством снеголавинных станций, лабораторного корпуса и приобретением оборудования, техническим переоснащением системы мониторинга загрязнения природной среды.

Для решения целей и задач, поставленных данными Основными направлениями, привлечены средства донорских организаций в размере около 277,3 млн сомов.

6. Ожидаемые результаты и мониторинг исполнения

Результатом реализации и внедрения стратегических направлений развития гидрометеорологического сектора будет являться достижение поставленных настоящими Основными направлениями основных целей:

- функционирование современной, рентабельной гидрометеорологической службы;
- наличие необходимой законодательной базы, эффективно регулирующей правоотношения в гидрометеорологическом секторе;
- восстановление и работа устойчивой гидрометеорологической наблюдательной сети, которая обеспечивает своевременными и точными данными для выпуска всех видов прогнозов;
- удовлетворение потребностей государства и населения в вопросах безопасности и устойчивого экономического развития страны, а также выполнение республикой своих международных обязательств;
- создание системы обеспечения безвозмездного получения населением и субъектами экономики республики государственных услуг по экстренной информации и информации общего назначения;
- создание и обеспечение функционирования единой взаимоувязанной государственной системы сбора, обработки, анализа, хранения и использования гидрометеорологической информации и информации о состоянии природной среды;
- повышение эффективности выполнения международных обязательств, в части представления и обмена данными, развитие регионального сотрудничества между гидрометеорологическими службами сопредельных государств;
- обеспечение единства и сопоставимости методов наблюдений, расчетов, прогнозов, данных и продукции, средств контроля выполнения гидрометеорологических работ.

Для достижения целей настоящих Основных направлений и ожидаемых результатов необходимы разработка и реализация соответствующих практических мероприятий, совершенствование нормативной правовой базы, технической модернизации, институционального развития Кыргызгидромета и системы обучения.

Мониторинг исполнения будет строиться на оценке исполнения следующих основных индикаторов реализации Основных направлений и мероприятий:

- сбор первичных данных автоматизированных гидрометеорологических комплексов в объеме не менее 95 процентов в месяц;
- максимальное время простоя автоматизированного гидрометеорологического комплекса не более 72 часов;
- нормативное время непрерывной работы оборудования не менее 98 процентов от максимально возможного;
- качество специализированных прогнозов погоды для населенных пунктов Кыргызской Республики на первые сутки - не ниже 85 процентов;

- точность прогнозов погоды заблаговременностью 72 часа - до 85 процентов;

- восстановление осадкомерных наблюдений на гидрологических постах;

- восстановление сети агрометеорологических наблюдений и мониторинга ледников и прорывоопасных озер;

- восстановление снегомерной и снеголавинной наблюдательной сети;

- внедрение комплекса программных средств дистанционного контроля и диагностики автоматизированных гидрометеорологических комплексов и круглосуточный мониторинг качества их работы.