**Проект документа**

**Принципы эффективной работы совместных органов**

***Исходная информация и введение***

Существующие совместные комиссии и другие совместные органы трансграничного водного сотрудничества отличаются друг от друга, например, с точки зрения географического охвата сферы действия, компетенции, функций, полномочий и организационной структуры. Это было наглядно отражено в докладах и выводах Первого рабочего семинара «Речные бассейновые комиссии и иные совместные органы трансграничного водного сотрудничества: правовые и организационные аспекты», который состоялся в Женеве 23-24 сентября 2013 года. Этот семинар, также как и текущий Второй семинар, представляют собой «копилку» ценного опыта деятельности совместных органов, что позволяет подвести некоторые итоги и определить элементы надлежащей и эффективной работы.

Сложность, связанная с существующим разнообразием организационных механизмов трансграничного водного сотрудничества, заключается в том, чтобы сделать общие выводы и предложить универсальные рекомендации по структуре и функционированию таких механизмов. Кроме того, практика существующих совместных органов связана с конкретными водными ресурсами, она действует в целях решения конкретных задач в контексте реальных гидрологических, политических, экономических и социальных условий.

Тем не менее, совместные органы и состояние международного права в области управления трансграничными водными ресурсами позволяют выявлять определенные принципы организации и деятельности, соблюдение которых повышает эффективность деятельности совместных органов и способствует достижению зрелого уровня сотрудничества прибрежных государств.

**Такие принципы, исходящие, в основном, из общеевропейского опыта, представленного в ходе семинара 2007 года для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, были отмечены в публикации «*Речные бассейновые комиссии и иные институциональные механизмы в области трансграничного водного сотрудничества*» [[1]](#footnote-1). Участники семинара могут ознакомиться с приведенными принципами и представить свои комментарии к ним на семинаре. Данный обзор направлен на определение их пригодности и полезности в разных регионах в свете мирового опыта работы речных бассейновых организаций и других совместных органов.**

**Если Вы считаете, что существуют основания для доработки принципов, а также для добавления дополнительных принципов, связанных, в частности, с темами, которые будут обсуждаться в ходе Второго семинара, то такие конкретные предложения могут быть внесены на заседании 10 апреля, посвященном данному вопросу**.

Принципы будут пересмотрены в 2014 году по результатам двух рабочих семинаров по работе совместных органов, а затем будут распространены среди участников и партнеров Конвенции по трансграничным водам для комментариев. Пересмотренный вариант со всеми соответствующими комментариями будет представлен для рассмотрения и одобрения Рабочей группой по интегрированному управлению водными ресурсами (ИУВР) в рамках Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам. Принципы в их окончательном виде могут быть представлены Совещанию Сторон Конвенции для принятия в ноябре 2015 года. Таким образом, принципы будут представлять собой обобщение ценных уроков, вынесенных из коллективного опыта совместных органов, Сторон Конвенции по трансграничным водам и других государств, а также других заинтересованных сторон.

***Принципы эффективной деятельности совместных органов: материал для обсуждения***

Представленные ниже принципы организации и деятельности в целом повышают эффективность работы совместных органов трансграничного водного сотрудничества и способствуют достижению высокого уровня сотрудничества прибрежных государств:

1. **Создание, структура и функции**

1.1 Широкая компетенция совместного органа, позволяющая комплексно решать весь спектр вопросов, связанных с управлением, использованием и охраной трансграничных вод, на основе ИУВР.

1.2 Достаточно широкое и полное представительство национальных органов власти в составе совместного органа, что подразумевает участие, помимо водохозяйственного ведомства, представителей органов власти, ответственных за вопросы охраны окружающей среды, рыбного хозяйства, здравоохранения, энергетики, гидрометеорологии, а также представителей министерств экономики и финансов, в зависимости от обстоятельств. Если очень широкое участие в совместном органе не представляется практичным, должны быть обеспечены возможности для проведения регулярных консультаций с неправительственными организациями.[[2]](#footnote-2)

1.3 Четкое определение вод, являющихся предметом сотрудничества, с учетом бассейнового принципа, а также участие в совместном органе всех государств бассейна. Заключение двусторонних соглашений и создание совместных органов по пограничным водам на двусторонней основе важно, однако, не должно считаться заменой сотрудничеству по всему трансграничному бассейну или бассейнам.

1.4 Четко определенные полномочия совместного органа, достаточные для эффективной деятельности по управлению, использованию и охране трансграничных вод.

1.5 Наличие организационной структуры, позволяющей не только подготавливать и принимать решения, но и выполнять их. Это предполагает наличие органов, принимающих решения, исполнительных и рабочих (технических) органов, в т.ч. постоянно действующей структуры (секретариата) по поддержке деятельности совместного органа. Это также подразумевает четкое определение задач и функций каждого из элементов организационной структуры.

1.6 Определенная гибкость соглашения о создании совместного органа, позволяющая постепенно развивать сотрудничество с точки зрения географического охвата сферы действия, полномочий и вовлеченных прибрежных государств. В случае, если соглашения между всеми странами бассейна достичь невозможно, сотрудничество может начинаться с соглашения и совместного органа, созданного несколькими прибрежными государствами, с намерением в будущем привлечь к сотрудничеству все прибрежные государства.

1.7 Хорошая информационная основа для поддержки деятельности совместного органа, в том числе организация совместного анализа состояния бассейна. Ценной частью такой информационной базы может быть анализ национальных органов власти, организаций и учреждений в каждом прибрежном государстве в целях определения их компетенции, функций и способности внести свой вклад в ИУВР, а также для обеспечения тесного сотрудничества всех соответствующих национальных органов в составе создаваемого совместного органа, дополненный анализом заинтересованных сторон.[[3]](#footnote-3)

2. **Деятельность**

2.1 Эффективные механизмы сотрудничества совместного органа с национальными органами государств и наличие механизмов содействия выполнению решений.[[4]](#footnote-4)

2.2 Четко определенные порядок и механизмы отчетности.

2.3 Наличие механизмов участия общественности и заинтересованных сторон в деятельности совместного органа. Подходящие инструменты для участия общественности должны быть отобраны в зависимости от цели - выявление заинтересованных сторон, уведомление, информирование, консультирование и учет, - отражая конкретный контекст и задачи. Согласно Орхусской конвенции, основными принципами участия общественности являются следующие: справедливость и отсутствие дискриминации, подотчетность и прозрачность, гибкость, эффективность и скорость, а также принятие во внимание.

2.4 Механизм, обеспечивающий использование опыта рассмотрения вопросов подземных вод в работе совместного органа, чья сфера деятельности включает в себя комплексное управление трансграничными поверхностными и подземными водами.

2.5 Привлечение нейтральных посредников и внешних экспертов в процессе инициирования/перезапуск диалога и сотрудничества.[[5]](#footnote-5)

2.6 Координация деятельности с другими совместными органами в рамках того же водосбора, а также сотрудничество с соответствующими совместными органами, созданными для охраны морской среды.

2.7 Функционирование в качестве форума для обмена информацией и данными, а также для гармонизации подходов мониторинга

2.8 Полномочия по выявлению и проведению оценки потенциальных преимуществ трансграничного водного сотрудничества с учетом экономических, социальных, экологических и геополитических аспектов.

2.9 Содействие оценке воздействий (трансграничных и межотраслевых) в результате освоения бассейна и поиск соглашения по ним между прибрежными государствами на трансграничном уровне. Обеспечение условий для мониторинга долгосрочных последствий инфраструктурных проектов, и, в случае необходимости, оповещения о возможной необходимости смягчения или компенсации.

2.10 Потенциал/наличие средств для реагирования на значительные изменения в доступности и качестве воды, что позволяет приспособиться к постепенному изменению стока в результате изменчивости и изменения климата, а также реагировать на экстремальные гидрологические события.

**3. Финансирование**

3.1 Достаточные финансовые и человеческие ресурсы для поддержки организационной структуры совместного органа; обеспечения разработки, принятия и реализации решений совместного органа; и, в случае необходимости, предоставления средств на реализацию совместных программ.

3.2 Финансовая устойчивость совместного органа за счет четкого закрепления финансовых обязательств Сторон и проведения анализа возможных дополнительных механизмов финансирования. В случае необходимости, ожидания должны быть отражены в соответствующих полномочиях по поиску финансовых средств.

**Данный проект перечня принципов будет обсужден на заключительной сессии Второго семинара «Речные бассейновые комиссии и иные совместные органы трансграничного водного сотрудничества: технические аспекты», проведение которой запланировано на 10 апреля 2014 года, с 16.45 до 17.30. Тогда же будут согласованы возможные последующие меры в отношении пересмотра, консультаций и распространения информации.**

1. #  Речные бассейновые комиссии и иные институциональные механизмы в области трансграничного водного сотрудничества. Серия ЕЭК ООН «Укрепление потенциала водного сотрудничества в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии», ECE/MP.WAT/32, Нью-Йорк и Женева, 2009 год. Доступно по ссылке: <http://www.unece.org/index.php?id=11628>.

 [↑](#footnote-ref-1)
2. Один из принципов в основе проектов Глобального экологического фонда (ГЭФ) – создание межведомственного комитета для подготовки обсуждений в трансграничном контексте. Это может быть одним из вариантов вовлечения широкого/полного состава ведомств. Слишком большое количество субъектов в комиссии может привести к несфокусированным дискуссиям. [↑](#footnote-ref-2)
3. Трансграничные диагностические анализы, продвигаемые ГЭФ, представляют собой научно обоснованные анализы связанных с водой трансграничных проблем и возможностей, которые существуют в системах нескольких стран. Они используются для определения приоритетов в совместных действиях, выявления основных причин и масштабов проблем и возможностей. [↑](#footnote-ref-3)
4. См. Пункт о межведомственной комиссии выше. Надлежащий межотраслевой охват сферы деятельности также способствует координации. [↑](#footnote-ref-4)
5. Консультации и практическая помощь могут быть предоставлены Комитетом по осуществлению в виде стимулирования, поддержки и превентивного содействия, что отражает дух сотрудничества Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам. [↑](#footnote-ref-5)