

Совершенствование организационной структуры и договорно-правовой базы МФСА

I. Введение

1. Главы государств Центральной Азии (ЦА) в своем Совместном заявлении, принятом 28 апреля 2009 г., выразили «...готовность к дальнейшему совершенствованию организационной структуры и договорно-правовой базы МФСА с целью повышения эффективности его деятельности и более активного взаимодействия с финансовыми институтами и донорами по реализации проектов и программ, связанных с решением проблем бассейна Аральского моря...». Выполнение указанной задачи было возложено на Исполнительный Комитет МФСА (ИК МФСА) при поддержке Европейской Экономической Комиссии ООН (ЕЭК ООН) и немецкого агентства GTZ (в настоящее время – GIZ).

2. GIZ по поручению МИД Германии отвечает за осуществление программы «Трансграничное управление водными ресурсами в ЦА», которая представляет собой один из механизмов «Берлинского процесса» - выдвинутой в апреле 2008 года инициативы, в рамках которой правительство Германии оказывает странам ЦА содействие в управлении водными ресурсами и осуществлении трансграничного сотрудничества.

3. Одним из компонентов программы является проект «Региональный диалог и сотрудничество по управлению водными ресурсами», за выполнение которого отвечает ЕЭК ООН. Данный проект состоит из ряда взаимосвязанных подкомпонентов, включая подкомпонент (1) «региональные органы и правовая база сотрудничества», (2) «международное право в области водных ресурсов» и (3) «управление информацией в области водных ресурсов».

4. 26 августа 2009 г. были проведены предварительные консультации под эгидой МФСА, ставшие отправной точкой для работы в рамках первого подкомпонента проекта (региональные органы и правовая база сотрудничества), направленного на проведение анализа необходимости реформ структуры трансграничного водного сотрудничества в регионе. В рамках этого подкомпонента была создана Рабочая группа (РГ) из национальных экспертов государств ЦА и международных консультантов и проведены следующие мероприятия:

- подготовка вопросника международными консультантами и анализ комментариев национальных и региональных экспертов государств-учредителей МФСА;¹
- подготовка обзора эффективности деятельности региональных и бассейновых органов по управлению водными ресурсами в бассейне Аральского моря, включающего рекомендации по их укреплению или созданию нового механизма сотрудничества;

¹ Комментарии национальных и региональных экспертов Государств-учредителей МФСА, Проект «Региональный диалог и сотрудничество по управлению водными ресурсами» ЕСЕ /GC/2009, 10-11 декабря 2009 года, г. Алматы.

- подготовка обзора достаточности и соответствия действующих региональных, бассейновых и двусторонних юридических соглашений характеру проблем в водном секторе в бассейне Аральского моря, включающего рекомендации по их модернизации или подготовке новых соглашений (оба обзора были объединены в один итоговый документ);
- консультации в странах ЦА в преддверии совещаний РГ по институциональным и правовым реформам;
- две встречи РГ по институциональным и правовым реформам.

5. В январе 2010 года был представлен на обсуждение соответствующих национальных ведомств итоговый Дискуссионный документ «Совершенствование организационной структуры и договорно-правовой базы МФСА: анализ и предложения»², который был подготовлен международными консультантами проекта на основе положений Совместного заявления Глав государств, представленных национальными и региональными экспертами материалов, а также предложений, высказанных в ходе первого заседания РГ.

6. В Дискуссионном документе было предложено два альтернативных подхода. Первый исходил из целесообразности совершенствования существующего механизма регионального сотрудничества, в то время как второй исходил из желательности создания, на основе действующих структур, новой региональной организации. Оба подхода потребовали бы изменения нормативной основы - существующих институциональных соглашений и иных документов, в том числе путем их систематизации и гармонизации.

7. Второе заседание РГ по совершенствованию организационной структуры и договорно-правовой базы МФСА состоялось в г. Алматы с 20 по 22 апреля 2010 года. Совещание было организовано ИК МФСА в сотрудничестве с ЕЭК ООН. В работе совещания приняли участие делегации из Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана, состоящие из представителей ИК МФСА, национальных экспертов и представителей от государств-учредителей МФСА, а также эксперты от региональных организаций МФСА, сотрудники секретариата ЕЭК ООН, сотрудники GIZ, международные эксперты и представители международных региональных организаций.

8. Заседание обсудило пошаговый подход к работе над совершенствованием организационной структуры и договорно-правовой базы МФСА, которое было включено в качестве четвертого направления в проект ПБАМ-3: «Совершенствование институционально-правовых механизмов». Во исполнение пункта 1.3. Плана Мероприятий по реализации положений совместного заявления Глав государств-учредителей МФСА от 28 апреля 2009 г. было принято решение образовать Экспертную Группу (ЭГ) для подготовки изменений и дополнений в уставные документы МФСА. ЭГ, в которую было включено по 2 представителя от стран ЦА, была создана в августе 2010 г.

² «Совершенствование организационной структуры и договорно-правовой базы МФСА: анализ и предложения», Дискуссионный документ, 31 января 2010 года.

9. Первая встреча ЭГ (Алматы, 23 октября 2010 г.) обсудила и конкретизировала основные задачи, направления и методологию работы ЭГ, обсудила возможные подходы к совершенствованию структуры и уставных документов МФСА и согласовала План мероприятий и сроков выполнения. В частности, была запланирована подготовка концептуальных предложений по совершенствованию структуры и уставных документов МФСА при участии международного и национальных экспертов к концу февраля 2011 года.

10. Документ «Концептуальные элементы совершенствования организационно-правовой базы МФСА» (и Пояснительная записка к нему) был подготовлен к заседанию второй встречи ЭГ, которая состоялась 22-23 марта 2011 года в Женеве. При подготовке «Концептуальных элементов» особое внимание было уделено учету позиций государств ЦА, которые нашли отражение в ответах на вопросник, подготовленный международным экспертом и разосланный в ноябре 2010 г. К концу февраля 2011 г. ответы были получены от четырех государств. Ответ на вопросник был представлен делегацией Узбекистана непосредственно перед заседанием ЭГ.

11. Документ «Концептуальные элементы» был рассмотрен в ходе второй встречи ЭГ, в которой приняли участие делегации Казахстана, Кыргызской Республики, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана, состоящие из представителей этих государств в Исполнительном Комитете МФСА и национальных экспертов - представителей стран-участниц МФСА. В заседании участвовали представители секретариата ЕЭК ООН, международный эксперт и представители GIZ. В ходе встречи Узбекистан воздержался от обсуждения текста «Концептуальных элементов», огласив свою позицию в целом по вопросу совершенствования организационно-правовой базы МФСА. Участниками от четырех других стран были высказаны ряд замечаний по существу положений и предложены поправки редакционного характера.

12. Обновленный вариант документа «Концептуальные элементы» (и «Пояснительной записки» к нему), переработанный с учетом обсуждения и замечаний представителей ЦА стран, был разослан вместе с докладом второго заседания в страны ЦА 18 апреля 2011 года. Для представления странами письменных комментариев по данным документам был дан срок до 1 июля 2011 года, который не всеми странами был соблюден. В течение июня-августа 2011 года в ряде стран ЦА прошли национальные консультации с участием представителей ЕЭК ООН, Председателя Исполнительного Комитета МФСА, международного эксперта с целью улучшения понимания и формирования национальной позиции. После получения письменных комментариев ряда стран ЦА, переработанный документ представлен к последнему заседанию ЭГ (г. Алматы, 12 декабря 2011 года).

II. Пояснения к комментариям государств-членов МФСА в отношении «Концептуальных элементов совершенствования организационно-правовой базы МФСА»

13. Новая редакция текста «Концептуальных элементов» (см. Приложение 1) подготовлена с учетом замечаний и предложений сторон, полученных до ноября

2011 года (хотя письменные комментарии поступили от Казахстана, Узбекистана, Таджикистана и Туркменистана, не все они имеют официальный статус).

14. Позиции большинства сторон по вопросу совершенствования нормативно-правовой и организационной базы МФСА в основном совпадают в том, что касается следующего:

- 1) действующая структура МФСА должна быть модернизирована с учетом необходимости четкого определения функций, полномочий и сфер ответственности основных органов МФСА,
- 2) предметная компетенция МФСА должна отражать изменившиеся реалии региона и охватывать вопросы как водохозяйственного, так и водно-энергетического сотрудничества, и
- 3) необходимо пересмотреть, модернизировать и привести в систему институциональные документы, поскольку внесение поправок и изменений в существующие документы представляется технически нереальной задачей и не позволит решить ни одного из указанных выше вопросов.

15. Позиция Узбекистана, изложенная как в документе, представленном на заседании ЭГ в марте 2011 года, так и в письме МИДа Узбекистана от 11 июня 2011 года, в целом заключается в недопустимости пересмотра нормативно-правовой и институциональной базы МФСА. Узбекская позиция состоит в том, что «работы по совершенствованию организационно-правовой базы МФСА могут расцениваться как признание неэффективности работы Фонда» и что «существующая региональная структура функционирует более 15 лет и показала свою жизнеспособность». По мнению узбекской стороны, предлагаемый «документ предусматривает возможность утраты силы многочисленных институциональных норм, содержащихся в межправительственных соглашениях и различных декларативных актах», что повлечет за собой необходимость их пересмотра. Кроме того, «разработка нового Соглашения по МФСА, а также пересмотр деятельности» недопустимы, т.к. подобные инициативы могут спровоцировать бесконечный переговорный процесс.

16. В этой связи следует отметить следующее. Во-первых, призыв к «совершенствованию» какой-либо правовой или организационной системы отнюдь не означает признание ее неэффективности. Существующие региональные органы и организации безусловно добились значительных успехов в реализации межгосударственного сотрудничества, но это не означает, что они полностью соответствуют новым проблемам и изменившимся условиям в регионе. Недаром Главы государств ЦА, отметив «позитивное значение» МФСА, тем не менее призвали к его дальнейшему совершенствованию **«с целью повышения эффективности его деятельности»**. Ни одна организационная или правовая структура не может оставаться «замороженной» на десятилетия – совершенствование есть неизбежный элемент любого развития.

Во-вторых, надо еще раз подчеркнуть, что подобная «инициатива» была выдвинута Главами всех (!) государств ЦА - она должна выполняться, и не может быть оспорена какой-либо одной стороной.

В-третьих, речь идет не о разработке качественно «нового Соглашения», а лишь о систематизации и гармонизации разрозненных положений многочисленных организационных актов путем принятия «пересмотренного» Соглашения о правовом статусе МФСА. Это ни в коей мере не должно привести к бесконечному переговорному процессу. Настоящий проект представляется оптимальным с точки зрения учета интересов всех стран региона и не оставляет места для продолжительных переговоров на уровне экспертов. Открытыми остаются лишь один-два вопроса, в первую очередь представительство энергетического сектора в МКВК, которые потребуют политического решения на более высоком уровне.

Наконец, принятие обновленного Соглашения о Статусе МФСА не потребует также никакого пересмотра существующих межправительственных соглашений и рекомендательных актов. Все они останутся в силе за исключением только тех их положений, которые прямо и непосредственно регламентируют структуру, полномочия и порядок взаимоотношений МФСА и его региональных органов, причем многие из них будут просто перенесены в предлагаемый обновленный текст.

17. По мнению узбекской стороны, «в предлагаемом документе деятельность МФСА рассматривается лишь с точки зрения управления водных ресурсов региона в увязке с энергетикой, а проблемы Арала и другие насущные вопросы, такие как оздоровление экологической обстановки..., решение общих социально-экологических проблем региона» и т.д. отодвигаются на последний план. Следует отметить, однако, что особая роль МФСА и его органов в решении в первую очередь экологических проблем и вопросов охраны окружающей среды, оздоровления и устойчивого социально-экономического развития в бассейне Арала, реализации экологических программ и т.д. акцентируется во всех разделах документа (см. раздел Цели МФСА п. 1, Принципы деятельности МФСА п. 4); Функции МФСА п. b), c); Статус МФСА п. 3 e); Статус Совета Глав государств п. 2); Функции ИК МФСА п. 1 b), 2 d); Функции МКВК п.3 a) и f), Статус МКУР п. 1; Функции МКУР п. 1, п. 2, п. 3 a), c), d), e), п. 4 g). Водно-энергетическая проблематика упоминается в тексте значительно реже (разделы: Функции МФСА п. c); Статус МФСА п. 3 e); Функции МКВК п.3 g) и o).

18. Хотя позиции государств ЦА расходятся в том, что касается водно-энергетического сектора, все они сходятся в необходимости лучшей координации между различными секторами, включая режимы попусков из водохранилищ. Предлагаемый документ не содержит (и не может содержать) каких-либо конкретных мер или норм по существу этой проблемы. Он лишь исходит из необходимости институциональных рамок для интегрированного подхода ко всем ключевым аспектам использования трансграничных вод. Согласно современному международному праву «никакой вид использования международного водотока не пользуется неотъемлемым приоритетом перед другими видами использования» (см. Ст. 10 Конвенции ООН о международных водотоках 1997 г.).

19. Таким образом, решение проблем бассейна Аральского моря невозможно как без учета интересов всех секторов экономики, использующих трансграничные воды, так и игнорируя тенденции интегрированного

управления водными ресурсами, в чем особая роль должна принадлежать эффективно действующим региональным институтам. Поэтому без совершенствования нормативно-организационной базы МФСА и его органов можно потерять как достигнутый потенциал регионального сотрудничества, так и донорскую поддержку и интерес. В этом плане нельзя не согласиться с узбекской стороной, что эколого-климатические, социально-экономические и демографические проблемы невозможно решить «без совместных усилий, скоординированных с мировым сообществом».

20. Далее, узбекская позиция исходит из того, что «вместо инициирования дискуссии по поводу изменения правовой и организационной структуры МФСА» акцент нужно делать на вопросах «повышения полномочий и укрепления деятельности основных структур Фонда – МКВК, БВО «Амударья», БВО «Сырдарья» и НИЦ МКВК в соответствии с их положениями».

21. В этой связи нужно еще раз подчеркнуть, что работа по «совершенствованию правовой и организационной структуры МФСА» - не дискуссия, а выполнение конкретного поручения Глав государств ЦА. Нельзя не согласиться с тем, что должны быть расширены полномочия и укреплены не только МКВК и ее органы, но и вся система МФСА, включая его Исполком и МКУР, учитывая, что оздоровление экологической ситуации и решение социальных проблем (о чем подробно говорится в письме МИД Узбекистана) являются прерогативой МФСА и МКУР. Усиление полномочий указанных органов невозможно без их более тесной интеграции в целостный региональный механизм принятия решений, вплоть до самого высокого политического уровня. Предлагаемая модификация организационной структуры, включая формирование Совета Глав государств как высшего органа МФСА, не только не ослабит, а еще больше укрепит все структурные компоненты, включая МКВК, и действенность принимаемых ими решений.

22. Что касается конкретных мер по укреплению полномочий и усилению деятельности МКВК и ее органов, предлагаемых в письме МИД Узбекистана, то они заслуживают внимательного изучения, но, как представляется, выходят за рамки четко обозначенного поручения Глав государств ЦА по «дальнейшему совершенствованию организационной структуры и договорно-правовой базы МФСА», и должны решаться, например, в контексте реализации ПБАМ.

23. Наконец, нельзя не согласиться с тем, сотрудничество и действия по управлению и использованию трансграничных вод должны осуществляться строго на основе норм и принципов международного водного права. В связи с этим, следует особо подчеркнуть, что положения проекта «Концептуальных элементов» полностью соответствуют таким нормам и принципам. Более того, впервые в региональной договорной практике прямо и недвусмысленно подтверждается важнейший правовой принцип в этой области – обязательство использовать трансграничные водные ресурсы справедливым и разумным образом для достижения их оптимального и устойчивого использования при надлежащей охране.

24. Но практическое применение указанных правовых принципов и норм невозможно без сотрудничества всех заинтересованных сторон, для чего

необходимы эффективные «совместные органы» (Ст. 9 Водной Конвенции ЕЭК ООН 1992 г.), «совместные механизмы или комиссии для облегчения сотрудничества» (Ст. 8 Конвенции ООН о международных водотоках 1997 г.), как этого требуют важнейшие международные конвенции, на которые делается ссылка в письме МИД Узбекистана.

25. Предложения по изменению текста «Концептуальных элементов», содержащиеся в официальных письмах (или комментариях национальных экспертов) других участвующих в работе ЭГ сторон можно разделить на 4 группы. Первая – замечания редакционного характера – нашли отражение в тексте пересмотренного варианта «Концептуальных элементов» без указания на их источник. Вторая – замечания по существу (но не представляющиеся спорными) – включены в текст с указанием на предложившую их сторону (в квадратных скобках – например, [Тур]). Третья группа – замечания по существу (и способные вызвать разногласия) – включены полностью в квадратных скобках с указанием на предложившую их сторону. Четвертая группа – те немногочисленные замечания, которые не нашли отражения в новом варианте ввиду их сомнительности с точки зрения места или контекста.

26. Отдельного внимания заслуживают предложения по вопросу финансирования деятельности МФСА. По мнению Туркменистана «сумма ежегодных взносов от каждой страны должна определяться в данном соглашении (от ВВП или от чистой прибыли)»; по мнению таджикской стороны «сумма ежегодных взносов должна определяться пропорционально доле водозаборов из всех видов водных источников». Оба предложения вызывают определенную озабоченность. Относительно туркменского предложения нужно заметить, что, во-первых, не вполне ясно, что понимается под термином «чистая прибыль». Во-вторых, шкала ежегодных взносов должна быть достаточно гибкой; ее включение в текст Соглашения приведет к тому, что любое ее изменение потребует внесения поправок в само Соглашение. Это в свою очередь является исключительно долгим процессом, требующим ратификации поправок всеми участниками. Поэтому, принятие шкалы взносов на уровне Правления представляется предпочтительным во всех отношениях. Таджикское предложение в настоящий момент не имеет аналогов в международной практике. При этом, следует отметить, что во-первых, деятельность МФСА и его органов не ограничивается только водными ресурсами – это не водохозяйственная организация, а региональный механизм социально-экологического сотрудничества. Во-вторых, экономически продуктивное использование воды не ограничивается только водозабором. Наконец, на деле принятие указанного предложения приведет к значительному повышению размеров взносов для наиболее экономически слабых стран ЦА по сравнению с предлагаемой в проекте схемой.

27. Таким образом, проект «Концептуальных элементов» строго следует предписаниям международного водного права, является сбалансированным документом и в максимально возможной степени отражает как интересы и позиции всех (!) заинтересованных стран, так и опыт регионального сотрудничества. В настоящее время предлагается найти компромисс по двум-трем ключевым вопросам.

III. Пояснения к «Концептуальным элементам совершенствования организационно-правовой базы МФСА»

28. Учитывая современное состояние региональных отношений и позиции государств, следующие принципиальные соображения определяли подготовку проекта «Концептуальных элементов».

- Не **коренной пересмотр, а лишь оптимизация**³ (причем в наиболее «мягкой» форме) договорно-правовой базы и организационной структуры МФСА;
- Необходимость *консолидировать и гармонизировать нормативно-правовую базу*: правовые инструменты, регулирующие деятельность МФСА и региональных организаций, слишком многочисленны и нескоординированы между собой;
- Необходимость *упорядочить и привести в систему сам институциональный механизм без его радикальной ломки*: органы регионального сотрудничества, созданные в разное время и с разными задачами и полномочиями, разрозненны и не действуют как единый механизм подчиненный единой цели и единому руководству;
- Необходимость *устранить неработающие или дублирующие положения и инструменты*;
- Необходимость *заполнить очевидные пробелы* как в нормативно-правовой основе, так и в организационной структуре;
- Необходимость *привести нормативно-институциональные инструменты и механизмы в соответствие с требованиями международной практики с точки зрения как содержания, так и формы*.

29. Предлагаемый подход исходит из того, что должна существенно консолидироваться и упорядочиться нормативная база, определяющая статус и деятельность МФСА и его органов. Проект «Концептуальных элементов» может стать основой для пересмотра (путем модификации, а не замены) основного имеющегося в настоящее время институционального международно-правового акта - Соглашения о статусе МФСА 1999 г., а также таких вспомогательных актов как Положение об МФСА, Положение об Исполкоме МФСА и положения о региональных комиссиях (МКВК и МКУР), вобрав в себя и приведя в систему их основные нормы.

30. Наряду с Институциональным соглашением при этом было бы желательно (но не обязательно) разработать достаточно подробные Регламенты (уставные документы) основных органов МФСА – Исполкома и комиссий. Регламенты могли бы заменить собой все остальные многочисленные и слабо связанные друг с другом «положения», регулирующие деятельность комиссий, их секретариатов, НИЦ, других рабочих органов.

³ Этот вариант был предложен как альтернатива радикальной реорганизации региональных механизмов сотрудничества в Дискуссионном документе, подготовленном в январе 2010 г. по итогам обсуждения вопроса в Рабочей группе по совершенствованию организационной структуры и договорно-правовой базы.

31. Таким образом, с принятием новой редакции модернизированного Соглашения МФСА и органически связанных с ним Регламентов значительно сократилось бы число различных уставных документов (три-четыре вместо более 10), действующих в настоящее время. Наряду с этим, утратили бы силу разрозненные институциональные нормы, содержащиеся в межправительственных соглашениях и различных декларативных актах регионального характера, принятых за последние двадцать лет. При этом сами эти акты и деларации (и все остальные их положения) остались бы в силе.

32. С точки зрения совершенствования нормативно-правовой базы, представляется желательным определить и закрепить основные принципы, которыми должны руководствоваться как государства-члены МФСА в своих отношениях между собой, так и организация в целом. Это позволит продемонстрировать готовность МФСА соответствовать своему статусу наблюдателя Генеральной Ассамблеи ООН. Принципы, включенные в «Концептуальные элементы», повторяют принципы Устава ООН (ст. 2) и иные общепризнанные принципы международного права, такие как принцип устойчивого развития и принцип справедливого и разумного использования трансграничных водотоков.

33. Идея «справедливости» пронизывает все международное право в целом и является исходной точкой для решения вопросов распределения большинства трансграничных ресурсов, включая водные. Так, согласно ст.1 Устава ООН, одной из целей создания данной организации является поддержание международного мира и безопасности «в согласии с принципами справедливости и международного права». Принцип справедливого использования является основополагающей нормой правового режима трансграничных вод, согласно которой каждое государство международного водотока имеет право в пределах своей территории на разумную и справедливую долю в получении выгод от пользования водами этого водотока. Принцип справедливого использования предполагает также максимальный учет интересов и нужд всех государств водотока. Этот принцип является общепризнанной нормой обычного права и был закреплен в ключевых международных документах: Хельсинкских правилах 1966 г. (ст. IV), Хельсинкской Водной конвенции ЕЭК ООН 1992 г. (ст. 2) и в глобальном кодифицирующем акте - Конвенции ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. (ст. 5), а также в ряде решений Международного Суда ООН.

34. С точки зрения совершенствования организационной структуры, на данном этапе ее коренная перестройка не представляется целесообразной. Следует сохранить все основные организационные компоненты существующей структуры МФСА, включая и накопленные ими опыт, квалифицированный персонал, материальную базу и т.д. Предлагаемый в проекте «Концептуальных элементов» подход к дальнейшему развитию структуры, функционирующей под эгидой МФСА, не предусматривает радикального изменения существующего механизма сотрудничества. Основной акцент делается на следующих аспектах:

- уточнение и разграничение сфер ответственности центральных органов МФСА и региональных комиссий - МКВК и МКУР;

- усиление координирующей роли центральных органов МФСА - Правления и Исполкома - и установление четкого порядка отчетности и взаимодействия между ними и региональными комиссиями;
- развитие сотрудничества между МКВК и МКУР;
- улучшение распределения между странами-членами мест расположения центральных и региональных органов и их структурных подразделений;
- введение международной ротации руководителей региональных органов и их структурных подразделений;
- интернационализация персонала (профессиональных сотрудников) секретариатов региональных органов, научно-исследовательских и учебных центров и других региональных и бассейновых учреждений;
- улучшение порядка финансирования содержания и деятельности всей системы МФСА;
- упорядочение взаимодействия МФСА с международными организациями и донорами;
- повышение прозрачности распределения и использования поддержки, получаемой от международного сообщества.

35. Наряду с этим, в контексте задачи «совершенствования» организационной структуры МФСА предлагается осуществить ряд шагов, целесообразность которых достаточно очевидна.

36. В частности, предусматривается создание Совета Глав государств-участников Фонда как высшего органа МФСА. В практическом плане эта мера лишь формализует сложившуюся практику проведения регулярных встреч на высшем уровне, которые служат для обсуждения и принятия решений по ключевым вопросам регионального сотрудничества и деятельности Фонда.

37. Предлагается также освободить Президента МФСА от ряда административных функций (таких как утверждение ежегодных планов работ, согласование бюджета центральных органов или назначение Председателя Исполкома МФСА) и, соответственно, значительно расширить полномочия Правления и его Председателя.

38. Правление МФСА должно стать основным коллегиальным органом, руководящим деятельностью Фонда, включая Исполком, МКВК и МКУР. Отчеты Исполкома, комиссий, также как и их программы работ и бюджеты, должны ежегодно рассматриваться и утверждаться Правлением. Предусматривается, что государства ЦА будут назначать членами Правления своих представителей в ранге не ниже заместителя (предпочтительно первого) премьер-министра.

39. Предлагается освободить Президента МФСА от функций Председателя Правления, который должен осуществлять руководство МФСА между встречами Правления. Председатель Правления должен представлять то же государство, что и Президент Фонда, являясь по сути его заместителем, и назначаться (желательно) на тот же срок. Таким образом, Председатель будет руководить Правлением, одновременно имея возможность беспрепятственно контактировать и получать указания от Президента Фонда.

40. Исполком МФСА получает более широкий круг полномочий по сравнению с теми, что он имеет в настоящее время. Для выполнения своих задач постоянного исполнительного органа он должен обладать соответствующей компетенцией и правомочиями. Предполагается, что усиленный Исполком МФСА будет координировать связи всех органов системы МФСА между собой и с международным сообществом и донорскими организациями. Исполком должен эффективно взаимодействовать как с национальными организациями и ведомствами в странах-членах, так и с региональными комиссиями.

41. Наконец, предлагается обсудить расширение сфер ответственности МКВК, включив в нее, в дополнение к водохозяйственным вопросам, гидроэнергетические аспекты использования водных ресурсов трансграничных водоемов бассейна. Для этого в состав МКВК предлагается ввести руководителей (или их заместителей) энергетических ведомств государств ЦА. Расширенная таким образом Комиссия могла бы принимать решения по всему комплексу вопросов, связанных с многоцелевым использованием водных ресурсов. Такие решения были бы обязательными не только для водопользователей, но и гидроэнергетиков. Это дало бы возможность МКВК реально воздействовать на режим эксплуатации гидроузлов в верховьях трансграничных рек бассейна.

42. Представленный на рассмотрение группы национальных экспертов проект «Концептуальных элементов» следует рассматривать лишь как основу для обсуждения принципиальных вопросов статуса, структуры и организации деятельности МФСА и его подразделений.

43. К важным, но не ключевым положениям, которым также следует уделить внимание, относится вопрос о месте и полномочиях консультативной донорской группы; порядок назначения и статус должностных лиц (например, членов Исполкома) и другого персонала МФСА и его органов; круг привилегий и иммунитетов МФСА и его сотрудников; порядок разрешения споров между государствами-членами МФСА; и др.