

**Европейская экономическая комиссия****Совещание Сторон Конвенции по охране  
и использованию трансграничных водотоков  
и международных озер****Десятая сессия**

Любляна, 23–25 октября 2024 года

Пункт 9 а) предварительной повестки дня

**Содействие комплексному управлению водными ресурсами  
в трансграничных бассейнах:****Управление трансграничными водами на основе  
подхода «от истока до моря»****Проект аннотированного плана руководства  
по осуществлению управления на основе подхода  
«от истока до моря» в трансграничных бассейнах****Подготовлен секретариатом в консультации с Эстонией  
и Словенией и при поддержке редакционной группы\****Резюме*

В рамках деятельности 3.1 согласно программе работы на 2022–2024 годы (ECE/MP.WAT/63/Add.1) по Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенции по трансграничным водам) под руководством Эстонии и Словении и в сотрудничестве с многочисленными партнерами было организовано глобальное рабочее совещание по вопросам управления водными ресурсами в трансграничных бассейнах на основе подхода «от истока до моря» (Женева (в гибридном формате), 14–16 декабря 2022 года).

Это рабочее совещание наглядно продемонстрировало интерес и актуальность работы по этой теме в рамках Конвенции по трансграничным водам и необходимость в дальнейших рекомендациях в этой области. На своем восемнадцатом совещании Рабочая группа по комплексному управлению водными ресурсами (Женева, 19–21 июня 2023 года) поручила секретариату, а также Сторонам — руководителям этой деятельностью — Эстонии и Словении — разработать всеобъемлющее руководство по управлению водными ресурсами на основе подхода «от истока до моря». Рабочая группа также призвала партнеров к сотрудничеству в этой области<sup>4</sup>.

\* Настоящий документ был представлен без официального редактирования.



В январе 2024 года была создана редакционная группа, в состав которой вошли эксперты из правительств, научных кругов, партнерских организаций, совместных органов и региональных морских комиссий. Редакционная группа провела свое первое заседание в виртуальном формате в феврале 2024 года. Группа представила первоначальный план Руководства на девятнадцатом совещании Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами (Женева, 6–8 мая 2024 года). В период с мая по сентябрь 2024 года первоначальный план был доработан, в результате чего был подготовлен настоящий аннотированный план. В настоящем документе определяются сфера применения и содержание Руководства по осуществлению управления водными ресурсами в трансграничных бассейнах на основе подхода «от истока до моря».

Разработка, рассмотрение и окончательная доработка Руководства запланированы на период с октября 2024 года по май 2025 года. Предполагается, что Руководство будет представлено на третьей Конференции Организации Объединенных Наций по океану (Ницца, Франция, 9–13 июня 2025 года) и на двадцатом совещании Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами (Женева, 13–15 октября 2025 года).

Совещанию Сторон предлагается:

- a) выразить благодарность Сторонам — руководителям деятельностью по этому направлению, основному автору, членам редакционной группы, секретариату, а также участвующим партнерам за разработку аннотированного плана Руководства;
- b) предоставить замечания по настоящему аннотированному плану Руководства;
- c) поручить Сторонам-руководителям и редакционной группе приступить к разработке Руководства на основе аннотированного плана и полученных замечаний с целью его представления на третьей Конференции Организации Объединенных Наций по океану.

---

<sup>a</sup> ECE/MP.WAT/ WG.1/2023/2, п. 62 b).

## Предисловие

## Выражение признательности

## Содержание

	<i>Стр.</i>
Предисловие .....	2
Выражение признательности .....	2
Резюме/Основные послылы .....	5
<b>Часть I</b>	
Введение.....	5
A. Справочная информация.....	5
B. Сфера охвата Руководства .....	6
C. Как использовать Руководство .....	6
<b>Часть II</b>	
Понимание принципа управления на основе подхода «от истока до моря» .....	6
A. Управление на основе подхода «от истока до моря» — что это такое и почему это важно .....	6
1. Система «от истока к морю» и ее ключевые элементы .....	6
2. Что такое управление на основе подхода «от истока до моря» .....	7
3. Почему необходимо управление на основе подхода «от истока до моря» .....	8
B. Преимущества управления на основе подхода «от истока до моря».....	9
C. Вклад в преодоление тройного планетарного кризиса и осуществление Повестки дня на период до 2030 года .....	10
D. Управление на основе подхода «от истока до моря» и другие системные подходы....	11
<b>Часть III</b>	
Управление на основе подхода «от истока до моря» и сотрудничество в области трансграничных водных ресурсов .....	11
A. Связь между управлением на основе подхода «от истока до моря» и глобальными нормативными рамками .....	11
1. Соглашения по трансграничным водам .....	13
2. Конвенции и планы действий по региональным морям и крупным морским экосистемам (КМЭ).....	13
B. Создание системы управления на основе подхода «от истока до моря» в рамках трансграничного сотрудничества.....	13
<b>Часть IV</b>	
Практические шаги по внедрению системы управления на основе подхода «от истока до моря».....	14
A. Создание общей базы знаний .....	14
1. Описание характеристик биофизической системы .....	14
2. Определение и обеспечение участия основных заинтересованных субъектов ....	15
3. Диагностика стратегий и системы регулирования .....	15
B. Реализация мер по внедрению подхода «от истока до моря».....	15
1. Планирование дальнейших действий .....	15
2. Совместная разработка плана действий и создание стимулирующих условий....	15
C. Синергия этого подхода .....	16

Часть V	
Практические рекомендации по ускоренному внедрению системы управления на основе подхода «от истока до моря».....	16
A. Укрепление партнерских отношений между участниками и инициативами .....	16
B. Растущее понимание .....	16
C. Укрепление приверженности.....	16
D. Действия на местах .....	17
Часть VI	
Выводы .....	17
Источники .....	18

## Резюме/Основные послылы

(примерный объем: 3–5 страниц)

### Часть I Введение

(примерный объем: 1,5 страницы)

#### A. Справочная информация

1. В этом разделе будет представлена краткая история развития принципа управления на основе подхода «от истока до моря» с отсылкой к ранним публикациям (J. Granit et al., 2017, GEF STAP Advisory Document) по этой концепции, ее применению (R.E. Mathews et al., 2019, R.E. Mathews and Stretz J., 2019) и ее продвижении через Платформу действий по управлению на основе подхода «от истока до моря».

2. Глобальное рабочее совещание по вопросам управления водными ресурсами на основе подхода «от истока до моря», состоявшееся в Женеве 14–16 декабря 2022 года, предоставило возможность на практике ознакомиться с вопросами эффективного управления на основе подхода «от истока до моря». Непосредственным результатом рабочего совещания стало предложение о разработке Руководства по осуществлению управления на основе подхода «от истока до моря» и сотрудничества в области трансграничных водных ресурсов. В июне 2023 года Рабочая группа по комплексному управлению водными ресурсами приняла решение о разработке такого Руководства в рамках Конвенции по трансграничным водам.

3. Цель Руководства — углубить понимание необходимости и преимуществ управления на основе подхода «от истока до моря» в рамках трансграничного сотрудничества, укрепить потенциал, содействовать осуществлению, поощрять взаимодействие и сотрудничество, а также представить тематические исследования и рассказать о передовом опыте.

4. Целевая аудитория Руководства включает экспертов и политиков, работающих в пресноводном, прибрежном и морском секторах, а также организации, занимающиеся проблемами трансграничных бассейнов и крупных морских экосистем (КМЭ). Использование подхода «от истока до моря» в управлении водными ресурсами может представлять интерес для широкой аудитории, поскольку он затрагивает множество заинтересованных сторон и секторов в силу своего трансграничного и совместного характера.

5. Руководство разрабатывается секретариатом в консультации с Эстонией и Словенией как Сторонами-руководителями, при поддержке основного автора из Стокгольмского международного института водных ресурсов (СМИВР) и редакционной группы.

6. Основные этапы подготовки Руководства: в конце января 2024 года была сформирована редакционная группа, после чего в феврале было проведено первое совещание в виртуальном формате. В мае 2024 года группа представила первоначальный план на девятнадцатом совещании Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами. С мая по сентябрь работа была сосредоточена на подготовке аннотированного плана для десятой сессии Совещания Сторон Конвенции по трансграничным водам, который должен быть представлен в октябре 2024 года. Разработка, рассмотрение и окончательная доработка Руководства запланированы на период с октября 2024 года по май 2025 года. Ожидается, что Руководство будет представлено на Конференции ООН по океану в 2025 году.

## **В. Сфера охвата Руководства**

7. В части II будут раскрыты ключевые понятия, такие как система «от истока до моря» и основные компоненты. В ней также будет определено, что такое управление на основе подхода «от истока до моря», зачем оно нужно и каковы его преимущества. В этом разделе также будет рассмотрен вклад управления на основе подхода «от истока до моря» в преодоление тройного планетарного кризиса и его связь с другими системными подходами.
8. В части III будет представлен обзор вклада, который управление на основе подхода «от истока до моря» может внести в достижение целей ряда глобальных правовых рамок, трансграничных соглашений и через организации речных бассейнов и комиссии по региональным морям и планы действий, а также того, как эти рамки обеспечивают поддержку управления на основе подхода «от истока до моря». Будет представлена информация о стратегиях управления на основе подхода «от истока до моря».
9. Часть IV будет посвящена практическим рекомендациям по поэтапному внедрению системы управления на основе подхода «от истока до моря» в сфере трансграничного сотрудничества. В ней речь пойдет о создании общей базы знаний, разработке дальнейших действий, совместном составлении плана совместных действий, создании условий для его успешной реализации, а также о сильных сторонах этого поэтапного подхода.
10. В части V будут предложены рекомендации по ускорению внедрения управления на основе подхода «от истока до моря» путем укрепления партнерских отношений между участниками и инициативами, углубления понимания, укрепления приверженности и принятия мер на местах.
11. В части VI будут кратко изложены основные выводы и рекомендации.

## **С. Как использовать Руководство**

12. Руководство задумано как практическое пособие для широкого круга участников, включая чиновников, бассейновые власти, региональные морские комиссии и планы действий, а также специалистов-практиков, работающих на различных уровнях (местном, национальном, межправительственном) управления общими реками, озерами и водоносными горизонтами, дельтами, побережьями, прибрежными районами и океаном. Оно также может быть полезным для финансовых инвесторов и доноров из государственного и частного секторов на национальном, региональном и международном уровнях.

### **Часть II**

#### **Понимание принципа управления на основе подхода «от истока до моря»**

*(примерный объем: 8 страниц)*

#### **А. Управление на основе подхода «от истока до моря» — что это такое и почему это важно**

##### **1. Система «от истока к морю» и ее ключевые элементы**

13. Система «от истока до моря» — это территория суши, которую дренирует речная система, ее озера и притоки, связанные с ней водоносные горизонты и расположенные ниже по течению реципиенты, включая дельты и эстуарии, побережья и прибрежные воды, прилегающий морской шельф и континентальный шельф, а также открытый океан. Система «от истока до моря» может определяться в различных

масштабах, чтобы отразить социальные, экономические и экологические цели регулирования.

14. Системы «от истока до моря» часто имеют трансграничный характер. Социальные, культурные и экономические выгоды от экосистемных услуг могут перемещаться из районов в верхнем течении в районы в нижнем течении рек, и наоборот.

15. Сегменты систем «от истока до моря» связаны между собой через шесть ключевых элементов: воду, биоту, осадки, загрязнение, материалы и экосистемные услуги. Изменение этих ключевых элементов может иметь экологические, социальные и экономические последствия как в районах вниз, так и вверх по течению от места, где произошло изменение, или во всех районах.

16. Примеры изменений будут представлены (например, в виде таблицы), а их социальные, экономические и/или экологические последствия для сегментов в верхнем и/или нижнем течении системы «от истока до моря».

## 2. Что такое управление на основе подхода «от истока до моря»

17. Управление на основе подхода «от истока до моря» означает создание регулирующей системы, которая повышает уровень сотрудничества и согласованности в системе «от истока до моря» и уменьшает изменение ключевых элементов (вода, загрязнение, осадки, материалы, биота, экосистемные услуги), что позволяет добиться измеримых экономических, социальных и экологических улучшений в пресноводной, прибрежной, шельфовой и морской средах. Такое управление охватывает всю систему «от истока до моря», подчеркивая экологические, социальные и экономические связи в районах в верхнем и нижнем течении, а также стимулируя координацию между секторами и сегментами.

18. Задача внедрения системы управления на основе подхода «от истока до моря» не может быть решена только одним сектором или только в одном месте — она требует совместных действий.

19. Управление на основе подхода «от истока до моря» объединяет сектора и участников — политиков, частный и финансовый секторы, ученых, НПО, местные общины и коренные народы — для того, чтобы обсудить различные точки зрения и совместно на основе упреждающего подхода находить решения для устранения проблем в системе «от истока до моря».

20. Цель управления на основе подхода «от истока до моря» заключается в укреплении межведомственной координации, с тем чтобы действия приносили пользу всей системе «от истока до моря», чтобы тщательно анализировать компромиссы и достигать многочисленных сопутствующих выгод.

21. Принципы управления «от истока до моря»:

- целостность: рассмотрение восходящих и нисходящих связей между проблемами, заинтересованными сторонами, желаемыми результатами, затратами и выгодами;
- сотрудничество: использование и укрепление существующих институтов, устоявшихся методов и текущих процессов;
- определение приоритетов: целевой анализ и рассмотрение вопросов, которые имеют наибольший потенциал для получения положительного воздействия на всю систему «от истока до моря» при минимизации негативного воздействия;
- совместное участие: привлечение на самом раннем этапе заинтересованных сторон, как из районов верхнего, так и нижнего течения, включая маргинализированных и уязвимых лиц, и обеспечение справедливого распределения выгод;
- зависимость от контекста: адаптация к местным условиям и реагирование на них;

- ориентированность на результат: нацеленность на промежуточные результаты, которые способствуют общему улучшению экономических, социальных и экологических условий;
- адаптивность: обучение на практике через прагматичное осуществление, мониторинг.

### 3. Почему необходимо управление на основе подхода «от истока до моря»

22. Деятельность по управлению часто фрагментирована, организована сугубо в целях удовлетворения потребностей общества, строится вокруг сегментов природных систем (например, речных бассейнов или прибрежных территорий), вдоль границ административных образований (например, национальных и муниципальных границ и исключительных экономических зон), разделена по секторам (например, производство энергии, сельское хозяйство, транспорт, городское планирование, порты и т. д.) и ориентирована на временные сроки, значительно более короткие, чем периоды гидрогеоморфологических и климатических изменений. Это затрудняет достижение баланса между различными и часто противоречащими друг другу целями развития, приоритетами заинтересованных сторон и институциональными механизмами, которые охватывают социальные, экономические и природные границы и временные рамки.

23. Регуляционные функции политики и стратегии; координация; планирование и обеспечение готовности; финансирование; механизмы управления; мониторинг, оценка и изучение опыта; регулирование; и развития потенциала страдают от низкой согласованности между секторами и сегментами системы «от истока до моря».

24. Кроме того, имеются серьезные проблемы, препятствующие соединению регулирования и управления прибрежными зонами и бассейнами (включая трансграничные бассейны, но не ограничиваясь ими). В частности: министерства и ведомства, осуществляющие регулирование и управление в области пресноводных ресурсов и морских акваторий, часто различаются; институциональные мандаты, как правило, не пересекаются и не связаны друг с другом; несогласованность между соглашениями по пресноводным ресурсам и морским акваториям на региональном/бассейновом и морском уровне; отсутствие связи между анализом проблем загрязнения прибрежной зоны и процессом определения политических и нормативных мер, необходимых на суше для достижения достаточного качества прибрежных вод; порочные стимулы и скрытые субсидии, которые являются основными факторами и которые необходимо устранить; и т. д.

25. Финансовые системы следуют экономическим границам, часто фокусируясь на конкретном секторе или социальной географии, что ограничивает оценку рисков и выгод, которые могли бы стимулировать меры, обеспечивающие взаимные или совместные выгоды в рамках системы «от истока до моря».

26. Эта отраслевая фрагментированность также отражается на проводимых исследованиях, доступности и обмене данными, а также используемых стандартах мониторинга, которые могут дать информацию об экологических, социальных и экономических затратах и выгодах в случае учета взаимосвязей между системами суши, пресноводными, прибрежными и морскими системами. Часто отсутствуют инструменты комплексного управления, например такие, как системы комплексного моделирования. Кроме того, не хватает научных инструментов и знаний для понимания воздействия на прибрежные и океанические воды мер, принимаемых на уровне водоразделов. Без этого трудно продемонстрировать выгоды для районов в верхнем и нижнем течении рек, чтобы при инвестировании должным образом учитывались компромиссы.

27. Методы, построенные по принципу сегментирования стратегий, процедур и нормативных актов, часто направлены на получение максимальной выгоды на местном уровне и не учитывают воздействие на окружающую среду в районах верхнего и нижнего течения.



28. Такая фрагментированность институтов внутри стран и между ними приводит к неоптимальным результатам, которые могут иметь непредвиденные негативные последствия в других частях системы «от истока до моря».

29. Взаимодействие с заинтересованными сторонами, когда оно происходит, также сосредоточено на отдельных вопросах, местах и/или секторах, что ограничивает возможность повысить осведомленность о связях по всему континууму «от истока до моря» и высвободить синергию и сопутствующие выгоды.

30. Последствия фрагментарного регулирования и нерационального использования природных ресурсов очевидны, и управление по принципу «от истока до моря» является одним из наиболее перспективных инструментов решения этих сложных проблем. Реальные изменения могут быть достигнуты благодаря политическим реформам, устойчивому финансированию и разработке рамочных программ, обеспечивающих межсекторальную координацию и способствующих сотрудничеству между субъектами в верховьях и низовьях рек для достижения общих целей и задач.

## **В. Преимущества управления на основе подхода «от истока до моря»**

31. Для устранения этой фрагментированности необходимо улучшить координацию действий по разные стороны административных и политических границ на всех уровнях. Это один из главных результатов управления на основе подхода «от истока до моря».

32. Такая координация может осуществляться как в рамках неформальных, так и формальных процессов и поддерживаться с помощью существующих механизмов или новых регулирующих рамок. Управление на основе подхода «от истока до моря» может принести экономические и административные выгоды за счет обеспечения взаимовыгодных результатов в системе «от истока до моря».

33. Благодаря рассмотрению секторов в едином комплексе, экосистемные услуги и связанные с ними выгоды, получаемые субъектами в верховьях и низовьях рек, могут быть оценены наряду со стоимостью экономических услуг, например энергии, производства продуктов питания, транспорта и т. д., чтобы выявить компромиссы и определить оптимальные результаты.

34. Управление на основе подхода «от истока до моря» объединяет всех акторов — политиков, частный сектор, ученых, НПО, местные общины и коренные народы — для того, чтобы совместно на основе упреждающего подхода находить решения, которые окажут благотворное влияние на всю систему «от истока до моря».

35. Вовлечение в процесс принятия решений тех, чьи средства к существованию зависят от экосистем и кто наиболее уязвим к изменениям экосистем, будет способствовать распространению местных знаний, что приведет к устойчивым и долгосрочным результатам со сбалансированными выгодами для наземных, пресноводных, прибрежных и морских экосистем. Повышение осведомленности соответствующих субъектов, расположенных в верховьях рек, о воздействии их деятельности на окружающую среду в нижнем течении, а также о выгодах, которые переходят из районов в верховьях в районы в низовьях рек, может укрепить решимость к принятию мер, направленных на сохранение этих выгод.

36. Внедрение системы управления на основе подхода «от истока до моря» требует совместных действий, когда заинтересованные стороны берут на себя ответственность за реализацию планов действий.

37. Благодаря пониманию социальных, экономических и экологических связей в системах «от истока до моря», действия могут быть направлены на решение разнообразных проблем и создание сопутствующих выгод.

38. Создание возможностей для межсекторальной координации и сотрудничества между субъектами в верховьях и низовьях рек позволит повысить социальную и экономическую устойчивость в контексте быстро меняющихся условий. Улучшение понимания взаимосвязей между секторами и по всему континууму «от истока до моря»

может привести к принятию мер реагирования, обеспечивающих многочисленные и сопутствующие выгоды.

### **С. Вклад в преодоление тройного планетарного кризиса и осуществление Повестки дня на период до 2030 года**

39. В 17 целях в области устойчивого развития Организации Объединенных Наций (ЦУР), согласованных Генеральной Ассамблеей в 2015 году, сформулирована комплексная и неделимая повестка дня, в которой сбалансированы социальные, экономические и экологические аспекты развития. Взаимозависимость ЦУР требует комплексного подхода к управлению для достижения всех целей. Управление на основе подхода «от истока до моря» затрагивает эти взаимосвязи между ЦУР и открывает путь для совместных действий по реализации Повестки дня на период до 2030 года в целом. Принцип управления «от истока до моря» обеспечивает комплексное решение проблем развития и адекватное рассмотрение компромиссов между заинтересованными сторонами в верхнем и нижнем течении, а также между секторами посредством открытого и всестороннего диалога.

40. Здоровье мирового океана и те блага, которые он может принести для общества, находятся под угрозой, в основном из-за деятельности, осуществляемой в верховьях рек, вдали от берегов. Многие факторы приводят к каскадным последствиям, которые распространяются от наземных и пресноводных экосистем до прибрежных зон и океана. Взаимозависимость этих целей и их задач свидетельствует о необходимости сбалансировать ключевые цели общества и обеспечить, чтобы достижение одной цели не препятствовало продвижению к другим.

41. Необходимость поставить под контроль совокупное воздействие многочисленных источников и причин ухудшения качества воды на данном водном объекте, которое может ощущаться на очень большой географической территории, представляет собой один из наиболее сложных аспектов управления качеством воды. Загрязняющие вещества, попадающие в водоемы, могут накапливаться в донных отложениях или переноситься на большие расстояния реками и течениями, что приводит к проблемам местного, регионального или даже глобального характера. Важность высокого качества воды как для здоровья человека, так и для экосистем признается и прямо указывается во всех целях в области устойчивого развития (ЦУР), причем не только в отношении воды и санитарии, но и в отношении здоровья, городов, моделей потребления и производства, а также океанов. Для устранения различных источников загрязнения и борьбы с их переносом по континууму суши, пресной и морской воды требуется более глубокое понимание экологических, социальных и экономических издержек загрязнения по всей системе и действий, которые необходимо предпринять в источнике загрязнения для получения выигрыша в нижнем течении.

42. Изменение климата — одна из определяющих социальных и политических проблем XXI века. Изменение климата и пространство для поиска решений этой проблемы требуют целостных подходов к управлению, поскольку оно тесно взаимосвязано с общественными и экологическими системами, такими как энергетика, биоразнообразие и продовольственные системы. Здоровое состояние пресноводных, береговых и морских систем — от истока до моря — имеет первостепенное значение для согласованных и амбициозных действий по борьбе с изменением климата. Сообщества, занимающиеся проблемами водных ресурсов, океана и климата, долгое время вели свою деятельность обособленно, а не сообща. Подход по принципу «от истока до моря» с его комплексным акцентом на связи между экосистемами имеет все шансы стать тем соединительным звеном, которое позволит объединить эти сообщества в согласованных действиях по охране водных ресурсов и здоровья океана, смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним.

43. Наземная, пресноводная, эстуарная и морская биота тысячелетиями приспособивалась к имеющимся условиям обитания и может существовать в самых разных средах обитания. Связность экосистем имеет решающее значение для

биоразнообразия и поддержания здоровых популяций видов, которые мигрируют между различными средами обитания в течение своего жизненного цикла. Плотины и другие объекты, препятствующие перемещению биоты между местами обитания, рискуют нарушить потоки биоты, снижая связность в системе «от истока до моря». Потоки биоты могут также нарушаться из-за утраты и деградации сред обитания, изменения количества и качества воды, чрезмерного использования природных ресурсов в одном или нескольких сегментах системы «от истока до моря». Решение проблемы утраты биоразнообразия требует более глубокого понимания компромиссов между приоритетами отраслевого развития и выгодами, получаемыми от биоразнообразия и экосистемных услуг. Для решения проблемы утраты биоразнообразия необходима межведомственная координация и понимание взаимосвязей между социальными, экономическими и экологическими целями в рамках системы «от истока до моря».

#### **D. Управление на основе подхода «от истока до моря» и другие системные подходы**

44. Существующие системные подходы, такие как комплексное управление водными ресурсами (КУВР), комплексное управление прибрежными зонами (КУПЗ), экосистемный подход (ЭПЗ), принцип «от горных хребтов к рифам», зонально-ориентированное управление, а также подход на основе нехуса «вода–энергия–продовольствие и экосистемы» — все они позволяют определить приоритеты в различных масштабах и в разных секторах. Управление на основе подхода «от истока до моря» — это средство согласования этих приоритетов и балансирования компромиссов на всем протяжении континуума «от истока до моря».

45. Включение в эти подходы соображений на основе принципа «от истока до моря» может создать условия для научных исследований, производства данных и мониторинга, которые позволят улучшить понимание социальных, экономических и экологических связей по всему континууму «от истока до моря». Это позволит лучше понять взаимосвязи между географическими сегментами и секторами.

46. Созданные механизмы координации, разработанные в рамках этих подходов, могут быть использованы для укрепления межсекторальной координации и сотрудничества между субъектами в верховьях и низовьях рек», которое необходимо для управления по принципу «от истока до моря».

### **Часть III**

#### **Управление на основе подхода «от истока до моря» и сотрудничество в области трансграничных водных ресурсов**

*(примерный объем: 12 страниц)*

#### **A. Связь между управлением на основе подхода «от истока до моря» и глобальными нормативными рамками**

47. Внедрение системы управления от истока до моря может способствовать достижению различных существующих глобальных правовых рамок. Таким образом, эти рамки поддерживают создание системы управления на основе подхода «от истока до моря».

48. Например:

- Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по трансграничным водам). Конвенция по трансграничным водам требует от Сторон предотвращать, контролировать и сокращать трансграничное воздействие, в том числе на морскую среду.

Она призывает прибрежные стороны сотрудничать с прибрежными государствами в целях сокращения трансграничного воздействия на морскую среду (например, статьи 2.6, 9.3 и 9.4). Она также содержит просьбу к совместным органам по пресноводным экосистемам сотрудничать с органами по прибрежным водам/морской среде. Управление на основе подхода «от истока до моря» способствует этому, расширяя понимание воздействия, которое оказывает деятельность по всему континууму «от истока до моря», и способствуя сотрудничеству для его устранения;

- Конвенция о праве несудоходных видов использования международных вод. Конвенция, в частности в статьях 20, 21, 22, 23 и 24, призывает государства водотока индивидуально и, когда это необходимо, совместно защищать и сохранять водотоки, включая эстуарии, и морскую среду от загрязнения. Управление на основе подхода «от истока до моря» способствует достижению этих целей, способствуя координации и сотрудничеству между сторонами, находящимися выше и ниже по течению рек;
- Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (ЮНКЛОС). Конвенция включает положения о сохранении и защите морской среды, особенно от наземных источников загрязнения, например статьи 198, 199, 200, 201, 207 и 213. Принцип управления на основе подхода «от истока до моря» способствует выполнению этих положений;
- Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях). Конвенция устанавливает принципы защиты и сохранения водно-болотных угодий (например, статьи 3 и 5), выполнение которых может быть усилено за счет применения методов управления на основе подхода «от истока до моря»;
- Конвенция о биологическом разнообразии и ее Куньминско-Монреальская глобальная рамочная программа в области биоразнообразия (ГРПБР). ГРПБР определяет цели, направленные на восстановление и защиту наземных, внутренних водных, морских и прибрежных зон посредством справедливого управления и снижения рисков загрязнения и негативного воздействия на биоразнообразие и экосистемные функции, например цели 2, 3 и 7. Применение системы управления на основе подхода от «от истока до моря» способствует достижению этих целей путем углубления понимания системы «от истока до моря» и развитию сотрудничества для устранения негативного воздействия на биоразнообразие, возникающего в результате деятельности человека в этих экосистемах;
- конвенции, направленные на предотвращение загрязнения в системе «от истока до моря» (например, Базельская конвенция, Стокгольмская конвенция, Роттердамская конвенция, Минаматская конвенция, разработка международного юридически обязывающего документа о борьбе с загрязнением пластиком, в том числе в морской среде);
- управление на основе подхода от «от истока до моря» в рамках региональных договоров, таких как соглашения по трансграничным водам и конвенции и планы действий по региональным морям.

49. В этом разделе будет представлен обзор роли управления на основе подхода от «от истока до моря» в реализации соглашений по трансграничным водам и конвенций и планов действий по региональным морям (КПДРМ), а также механизмов, посредством которых они способствуют управлению на основе подхода «от истока до моря» внутри стран и на межнациональном трансграничном уровне.

50. Будут рассмотрены проблемы и возможности интеграции управления на основе подхода «от истока до моря» в такие механизмы институционального сотрудничества, как совместные органы по сотрудничеству в области трансграничных водных ресурсов (включая бассейновые организации) и организации, занимающиеся проблемами морской среды (КПДРМ), и приведены соответствующие примеры.

## 1. Соглашения по трансграничным водам

51. Снижение воздействия на морскую экосистему со стороны пресноводных источников требует от государств включения положений о защите морской среды в соглашения о трансграничных водах, в том числе с указанием конкретных ключевых потоков. Государства, имеющие общие трансграничные воды, могут рассмотреть две модели того, как могут быть сформулированы положения о морской среде: в виде протокола, подписанного имеющими выход к общему морю или океану государствами, конкретно касающегося минимизации загрязнения и воздействия из наземных источников, например Протокол об охране Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности, или соглашения между совместными органами и морскими комиссиями, предусматривающего совместную деятельность, например мониторинг, или участие морских субъектов в качестве наблюдателей на встречах организаций речных бассейнов, например MoV между Международной комиссией по защите Черного моря (МКЗЧМ) и Международной комиссией по охране реки Дунай (МКОРД).

## 2. Конвенции и планы действий по региональным морям и крупным морским экосистемам (КМЭ)

52. Например, конкретные конвенции/протоколы, разработанные в рамках Программы ЮНЕП по региональным морям (например, Афинский протокол 1980 года об охране Средиземного моря от загрязнения из наземных источников или Кувейтский протокол 1990 года о предотвращении загрязнения из наземных источников, Комплексная программа Найробийской конвенции (2025–2035 годы), в которой принцип «от истока до моря» выступает основным звеном ее компонента «Качество окружающей среды»), а также другие региональные инструменты, например OSPAR 1992 года (также включает наземные источники), ХЕЛКОМ (Рабочая группа по управлению биогенными и опасными веществами на основе подхода от «от истока до моря» и устойчивой сельскохозяйственной практике и соответствующая деятельность между комиссиями по трансграничным рекам и ХЕЛКОМ), а также более 600 бассейновых соглашений и более 120 бассейновых организаций.

## В. Создание системы управления на основе подхода «от истока до моря» в рамках трансграничного сотрудничества

53. Эффективную координацию между секторами и сотрудничество между заинтересованными субъектами, применяющими подход «от истока до моря», можно обеспечить с помощью целого ряда стратегий.

54. Правовые, институциональные или практические связи между договорами, организациями речных бассейнов и КПДРМ/КМЭ могут обеспечить возможности для внедрения системы управления на основе подхода «от истока до моря».

55. В этом разделе будут приведены примеры возможных стратегий управления на основе подхода «от истока до моря» и дана оценка того, как управление на основе подхода «от истока до моря» может способствовать выполнению различных обязательств правительства и усилению согласованности между ними. Кроме того, в ней будут представлены тематические исследования, демонстрирующие положительные примеры и выявляющие недостатки. Будет представлена информация о будущих направлениях работы.

56. Примеры стратегий, направленных на создание системы управления на основе подхода «от истока до моря»:

- план действий по внедрению системы управления на основе подхода «от истока до моря»;
- подготовка плана действий по внедрению системы управления на основе подхода «от истока до моря» на основе анализа биофизических, социальных и регуляторных условий, по аналогии с трансграничным диагностическим анализом (ТДА), который применяется ГЭФ. Этот план должен стать для стран

средством обеспечения соблюдения многочисленных правовых норм, касающихся наземной, пресноводной, прибрежной и морской среды и связывающих их компонентов;

- инструменты планирования;
- включение соображений, касающихся системы управления на основе подхода «от истока до моря», в инструменты планирования (планы управления речными бассейнами, планы прибрежных зон, планы действий в отношении морской среды, стратегии адаптации к изменению климата и т. д.), стратегическую экологическую оценку и другие практические инструменты;
- институциональная организация;
- в зависимости от контекста могут быть задействованы различные механизмы, например интеграция в один инструмент (например, соглашения, стратегии, протоколы, MoB), координация между различными инструментами или создание совместных комиссий. Например, MoB МКОРД-КЧМ (Дунай–Черное море); программа трансграничного сотрудничества на основе подхода «от истока до моря» по реке Дунай, Черному и Средиземному морям, запущенная в 2024 году, инструменты, способствующие применению комплексных подходов между различными учреждениями.

## **Часть IV**

### **Практические шаги по внедрению системы управления на основе подхода «от истока до моря»**

*(примерный объем: 8 страниц)*

#### **A. Создание общей базы знаний**

57. Важнейшим шагом на пути к реализации принципа управления на основе подхода «от истока до моря» является создание общей базы знаний о биофизической системе, заинтересованных сторонах и исходных условий для управления.

58. Эти знания могут быть получены в результате продолжения уже ведущихся или новых исследований, научных программ и мониторинга, а также на основе знаний местных общин и коренных народов.

59. Цель — создать общее понимание биофизического, социального, экономического и регуляторного контекста, в рамках которого будет осуществляться трансграничное сотрудничество и продвижение по пути внедрения системы управления на основе подхода «от истока до моря». Важно отметить, что база знаний может развиваться по мере осуществления деятельности.

##### **1. Описание характеристик биофизической системы**

60. На этом этапе формируется понимание биофизической системы путем характеристики основных элементов, изменений в их естественных диапазонах вариативности, источников этих изменений и их воздействия. Эта информация используется для выбора приоритетных ключевых элементов (вода, биота, осадки, загрязнение, материалы, экосистемные услуги), которые будут рассматриваться. Он также используется для определения границы системы.

61. Для достижения всестороннего понимания того, что собой представляет трансграничная система важно обеспечить совместное использование данных и обмен информацией между всеми секторами и за пределами системы регулирования.

##### **2. Определение и обеспечение участия основных заинтересованных субъектов**

62. Чтобы в полной мере понять роли групп заинтересованных участников в контексте системы управления на основе подхода «от истока до моря», их интересов,

включая экономическую деятельность, зависимостей, в том числе от экосистемных услуг, а также сфер их влияния и динамики властных отношений, необходимо определить круг заинтересованных участников системы управления на основе подхода «от истока до моря».

63. Выявление заинтересованных субъектов проводится в различных масштабах и на разных уровнях взаимодействия, чтобы обеспечить представительство всех соответствующих групп заинтересованных субъектов.

64. В анализ заинтересованных субъектов необходимо включать коренные и исконные народы, маргинализованные и уязвимые сообщества, женщин и молодежь, а также другие группы, обычно исключенные из процесса принятия решений.

65. Для обеспечения всестороннего участия всех заинтересованных субъектов может быть разработан план обеспечения их участия. Понимание социальной организации позволяет разработать соответствующие схемы управления и позволяет определить меры и стимулирующие условия, необходимые для реализации принципа управления «от истока до моря».

### **3. Диагностика стратегий и системы регулирования**

66. Чтобы получить представление о существующих институтах, нормативно-правовой базе и других регулирующих инструментах, необходимо определить базовые характеристики регулирования.

67. Базовые характеристики служат отправной точкой для выявления пробелов, конфликтов и дублирования в режиме регулирования. Также можно выявить недостатки в системе обеспечения выполнения установленных норм. Можно оценить взаимосвязи между трансграничным/региональным, национальным и субнациональным уровнями.

## **В. Реализация мер по внедрению подхода «от истока до моря»**

### **1. Планирование дальнейших действий**

68. Заинтересованные стороны коллективно определяют общее видение, мероприятия по реализации этого видения и их взаимосвязь, а также роль заинтересованных сторон в достижении поставленных целей (теория изменений) с помощью инклюзивного процесса на основе широкого участия.

69. Это включает в себя создание благоприятных условий, которые будут способствовать реализации мероприятий и изменениям в политике и практике.

70. Теория изменений станет основой для мониторинга и адаптивного управления.

### **2. Совместная разработка плана действий и создание стимулирующих условий**

71. После определения общего видения следующим шагом будет разработка и согласование совместного плана действий и четкой системы подотчетности с распределением ролей и обязанностей для практической реализации общего видения.

72. Будут предложены возможные механизмы мобилизации ресурсов и финансирования для реализации плана действий.

73. Будут определены механизмы мониторинга и оценки для отслеживания хода выполнения плана действий и верификации теории изменений. По мере осуществления плана действий результаты и новые знания могут пополнить общую базу знаний, использоваться для уточнения теории изменений и адаптации плана действий.

### **С. Синергия этого подхода**

74. Преимущества этого поэтапного подхода к управлению по принципу «от истока до моря» заключаются в том, что он: применим к целому ряду целей, обладает гибкостью для обеспечения готовности на различных уровнях к реализации подхода «от истока до моря», легко адаптируется к местным условиям, создает ценность за счет формирования общей базы знаний, обеспечивает детальную оценку заинтересованных субъектов, расширяет понимание системы управления и формирует консенсус в отношении дальнейших действий.

## **Часть V Практические рекомендации по ускоренному внедрению системы управления на основе подхода «от истока до моря»**

*(примерный объем: 3 страницы)*

### **А. Укрепление партнерских отношений между участниками и инициативами**

75. В рекомендациях будут рассмотрены способы привлечения региональных, национальных и субнациональных участников, будь то представители государственного сектора, бизнеса, гражданского общества или научных кругов, для достижения целей комплексного управления на основе подхода «от истока до моря». Это включает создание сообщества практиков, состоящего из разнообразных и инклюзивных партнерств, и обеспечение обмена накопленным опытом для улучшения понимания благоприятных условий для внедрения системы управления на основе подхода «от истока до моря».

### **В. Растущее понимание**

76. В рекомендациях подчеркивается необходимость приводить убедительные доводы для подтверждения преимуществ и недостатков путем анализа успехов и неудач в создании системы управления на основе подхода «от истока до моря» для улучшения понимания ключевых проблем и возможных путей их устранения. В них будет рассмотрена необходимость углубления понимания связей в системе управления на основе подхода «от истока до моря» для выработки научно обоснованной политики, управления и инвестиций, а также шаги, которые необходимо предпринять для создания базы системы управления на основе подхода «от истока до моря» в трансграничном контексте. Это также будет включать необходимость дальнейшего развития передовой практики, обмена опытом и наращивания потенциала в области управления на основе подхода «от истока до моря».

### **С. Укрепление приверженности**

77. В этом разделе представлены рекомендации, касающиеся укрепления приверженности в деле реализации системы управления на основе подхода «от истока до моря», например, путем включения соображений, касающихся системы управления на основе подхода «от истока до моря» в важные процессы глобальной, региональной и национальной политики, а также путем выделения финансирования на инициативы и меры, которые содействуют функционированию системы управления на основе подхода «от истока до моря» в целом.



## **D. Действия на местах**

78. В этом разделе будут представлены рекомендации в отношении действий в целях внедрения системы управления на основе подхода «от истока до моря» в рамках трансграничного сотрудничества путем демонстрации преимуществ управления по принципу «от истока до моря» в решении проблем в области развития, повышения осведомленности о важности управления по принципу «от истока до моря», создания потенциала в области системы управления по принципу «от истока до моря» и формирования благоприятных условий для действий с целью внедрения системы управления по принципу «от истока до моря».

## **Часть VI Выводы**

*(примерный объем: 1–2 страницы)*

79. В этой главе будут кратко изложены основные выводы и рекомендации с акцентом на важности сотрудничества, инноваций и постоянных усилий в реализации управления на основе подхода «от истока до моря». В нем также будут выделены основные проблемы трансграничного сотрудничества в этой области и пути их преодоления.

## Источники

*(список будет дополнен)*

Berggren, J. and Liss Lymer, B. 2016. Source to Sea – Linkages in the 2030 Agenda for Sustainable Development. Swedish Agency for Marine and Water Management report 2016:22.

Granit, J., Liss Lymer, B., Olsen, S.B., Lundqvist, J., Lindström, A., 2014. Water Governance and Management Challenges in the Continuum from Land to the Coastal Sea – Spatial Planning as a Management Tool (SIWI Paper No. 22). Stockholm International Water Institute (SIWI), Stockholm, Sweden.

Granit, J., Liss Lymer, B., Olsen, S.B., Tengberg, A., Nömmann, S., & Clausen, T.J., 2017a: A conceptual framework for governing and managing key flows in a source-to-sea Continuum: A STAP Advisory Document. Global Environment Facility, Washington, D.C. [http://www.stapgef.org/sites/default/files/publications/S2S%20conceptual%20framework\\_web%20version.pdf](http://www.stapgef.org/sites/default/files/publications/S2S%20conceptual%20framework_web%20version.pdf).

Granit, J., Liss Lymer, B., Olsen, S.B., Tengberg, A., Nömmann, S., & Clausen, T.J., 2017b. A conceptual framework for governing and managing key flows in a source-to-sea continuum. *Water Policy* 19(4): 673–991. doi: 10.2166/wp.2017.126.

Mathews, R. E., Tengberg, A., Sjödin, J., & Liss-Lymer, B. (2019). Implementing the source-to-sea approach: A guide for practitioners. SIWI, Stockholm.

Mathews, R.E. & J. Stretz, (2019). Source-to-Sea Framework for Marine Litter Prevention: Preventing Plastic Leakage in River Basins.

---