

Национальные диалоги по политике Водной инициативы Европейского Союза

Национальные диалоги по политике
Водной инициативы Европейского Союза

Достижения и извлеченные уроки

Начало Водной инициативы Европейского Союза было положено на Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге в 2002 г. Инициатива опирается на партнерский подход в работе с национальными правительствами, донорами, предприятиями водного сектора, неправительственными организациями и другими заинтересованными сторонами. С помощью Национальных диалогов по политике (НДП) в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии данная инициатива ставит своей целью содействовать укреплению координации и сотрудничества между секторами для улучшения управления водными ресурсами и содействия более эффективной реализации проектов в области развития в водном секторе.

Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций, посредством секретариата Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, является стратегическим партнером Европейского Союза по поддержке НДП по интегрированному управлению водными ресурсами. Организация экономического сотрудничества и развития является стратегическим партнером НДП по водоснабжению и водоотведению, а также по экономическим и финансовым аспектам управления водными ресурсами.

В данной публикации представлен обзор деятельности и достижений НДП, а также планов их дальнейшего развития. Она призвана стимулировать дальнейший прогресс в развитии эффективного партнерства и расширении сотрудничества между заинтересованными сторонами для совершенствования политики в области водных ресурсов.

Достижения и извлеченные уроки

Серия публикаций
по водным проблемам № 6



ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Серия публикаций по водным проблемам № 6

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ДИАЛОГИ ПО ПОЛИТИКЕ ВОДНОЙ ИНИЦИАТИВЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Достижения и извлеченные уроки



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк и Женева, 2013 год

ПРИМЕЧАНИЕ

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящей публикации не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого-либо мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района, или их властей либо относительно делимитации их границ.

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций указываются прописными буквами в сочетании с цифрами. Наличие в тексте такого условного обозначения означает ссылку на документ Организации Объединенных Наций.

Данная публикация издана только на английском и русском языках.

Все ссылки на сайты в сети Интернет и их адреса URL в настоящем издании приводятся на дату их последней проверки 31 октября 2012 г.

ФОТОГРАФИИ

Фотографии для публикации были предоставлены командой ЕЭК ООН по подготовке «Обзоров результативности экологической деятельности» (стр. iv, 2, 6, 7, 8, 10), координаторами Национальных диалогов по политике (стр. 11, 14) и архивом Fotolia (обложка, стр. ii, vi, 1, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16).



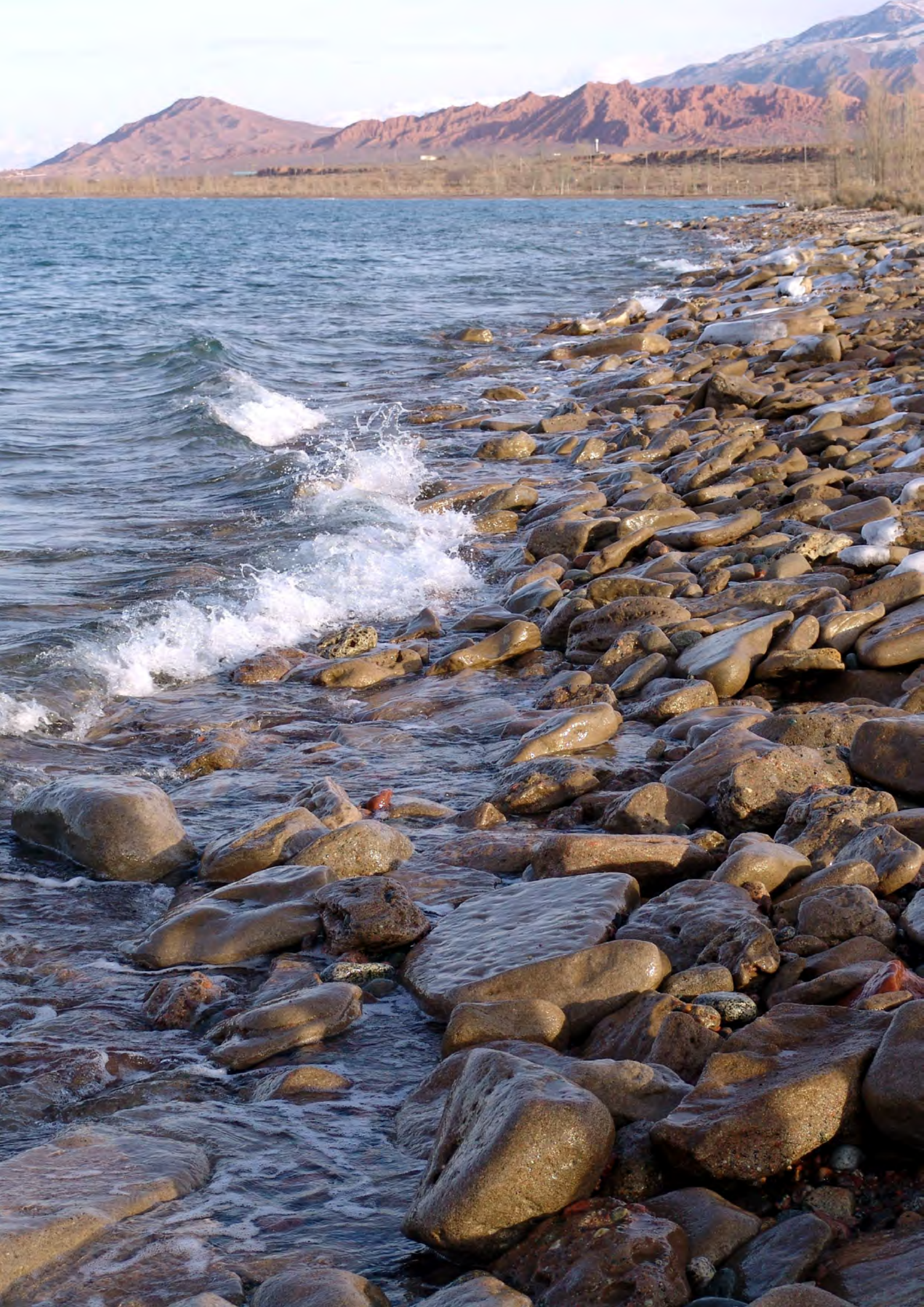
ВСТУПЛЕНИЕ

В этом году Водная инициатива Европейского Союза, стартовавшая на Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге в 2002 г. и направленная на достижение связанных с водой Целей развития тысячелетия в странах-партнерах, отмечает своей десятилетие. Это событие служит хорошей возможностью оценить достижения и извлеченные уроки применения партнерского подхода в работе с национальными правительствами, донорами, предприятиями водного сектора, неправительственными организациями (НПО) и прочими заинтересованными сторонами для совершенствования политики и управления водными ресурсами.

Национальные диалоги по политике (НДП) являются основным инструментом реализации Водной инициативы Европейского Союза (ВИЕС) в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Целью каждого НДП является содействие реформам водной политики в конкретном государстве. Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН)¹ является стратегическим партнером НДП по интегрированному управлению водными ресурсами, а Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) – стратегическим партнером НДП в области водоснабжения и водоотведения; она также проводит работу по экономическим и финансовым аспектам водной политики.

В данной публикации представлены обзор целей и текущего состояния НДП в каждой из участвующих стран, а также планы дальнейшего развития НДП. Публикация предназначена для государственных органов, региональных организаций водного сотрудничества, НПО и иных заинтересованных сторон, а также международных организаций и агентств, действующих в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Она также может представлять интерес за пределами региона, так как опыт проведения диалогов по политике потенциально может быть полезным для развития и реализации водной политики в других регионах.

¹ Официальным сокращением для Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций является ЕЭК; тем не менее, иногда используется ЕЭК ООН.



ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Данную публикацию подготовили Бу Либерт, Франческа Бернадини, Юлия Тромбицкая и Элина Мирзоева из ЕЭК ООН и Ксавье Лефлев, Татьяна Ефимова и Александр Мартусевич из ОЭСР.

Публикация была отредактирована Эми Эдгар (ЕЭК ООН). Дизайн публикации выполнили Элина Мирзоева и Ив Клопт (ЕЭК ООН).

Секретариаты ЕЭК ООН и ОЭСР выражают признательность за финансовую поддержку НДП, предоставленную Европейским Союзом, странами-донорами на двусторонней основе и международными организациями.

В частности, финансовую поддержку НДП по интегрированному управлению водными ресурсами оказывают Европейский Союз, правительства Германии, Дании, Норвегии, Финляндии и Швейцарии, а также Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Финансовую поддержку НДП по водоснабжению и водоотведению оказывают Европейский Союз и правительства Австрии, Германии, Норвегии, Финляндии, Чешской Республики и Швейцарии.

Секретариаты ЕЭК ООН и ОЭСР выражают благодарность национальным партнерам за их лидерство и приверженность процессу НДП. Именно национальные партнеры являются движущей силой всей деятельности и всех достижений, описанных в данной публикации.

ПРАВОВАЯ ОГОВОРКА

Данная публикация была подготовлена при финансовой поддержке Европейского Союза. Мнения, выраженные в данной публикации, ни в коей мере не отражают официальное мнение Европейского Союза.





СОДЕРЖАНИЕ

ВСТУПЛЕНИЕ	iii
ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	v
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	viii
ГЛАВА 1	
СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ЦЕЛИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ДИАЛОГОВ ПО ПОЛИТИКЕ	1
ГЛАВА 2	
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И УЧАСТВУЮЩИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ СТОРОНЫ	3
ГЛАВА 3	
РЕАЛИЗАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ДИАЛОГОВ ПО ПОЛИТИКЕ	7
ГЛАВА 4	
ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ И ЗАДАЧИ НА БУДУЩЕЕ	13

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ВИЕС	Водная инициатива Европейского Союза
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОЗ-Европа	Европейское региональное бюро Всемирной организации здравоохранения
ВРД	Водная рамочная директива
ВСиВО	Водоснабжение и водоотведение
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ЕК	Европейская комиссия
ЕС	Европейский Союз
ЕЭК	Европейская экономическая комиссия
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций
Инициатива ОСБ	Инициатива «Окружающая среда и безопасность»
ИУВР	Интегрированное управление водными ресурсами
Конвенция по трансграничным водам	Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер
НДП	Национальный диалог по политике
НПО	Неправительственная организация
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОРЭД	Обзор результативности экологической деятельности
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
СРГ ПДОС	Специальная рабочая группа по реализации Программы действий по охране окружающей среды
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
AIDCO	Бюро по сотрудничеству EuropeAid
GIZ	Германское общество по международному сотрудничеству



Грузии необходимо новое законодательство по водным ресурсам. Национальный диалог по политике позволяет нам опираться на наилучшую практику и опыт европейских стран в нашей работе по улучшению национального законодательства.

Хатуна Гогаладзе, министр охраны окружающей среды Грузии

ГЛАВА 1

Справочная информация и цели национальных диалогов по политике

Национальные диалоги по политике (НДП) в области интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР) и в области водоснабжения и водоотведения (ВСиВО) являются основным инструментом реализации компонента для стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии Водной инициативы Европейского Союза (ВИЕС). ВИЕС, включая компонент по странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, была начата на Всемирном саммите по устойчивому развитию в г. Йоханнесбурге в 2002 г. с целью поддержки реализации связанных с водой Целей развития тысячелетия (ЦРТ). Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) является стратегическим партнером по вопросам поддержки процессов диалога по политике в области ИУВР, в то время как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) – стратегическим партнером по ВСиВО, а также экономическим и финансовым аспектам ИУВР. В целом, начиная с 2006 г., НДП ВИЕС осуществляются в девяти странах. Компонент ВИЕС по странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии в настоящий момент возглавляет Румыния.

В 2006 г. НДП в области ИУВР начались в Армении, Республике Молдова и Украине. В 2008 г. НДП в области ИУВР начался в Кыргызстане. В 2010 и 2011 гг. диалоги в области ИУВР были начаты в Азербайджане, Грузии, Таджикистане и Туркменистане. Таким образом, в настоящее время, ЕЭК ООН реализует НДП в области ИУВР в восьми странах.

НДП в области ВСиВО и/или в области экономических и финансовых аспектов управления водными ресурсами проводятся в шести странах: Армении, Грузии, Кыргызстане, Российской Федерации (в 2010 г.), Республике Молдова и Украине. Предполагается, что в 2012 г. НДП в Российской Федерации возобновится и будет направлен на экономические и финансовые аспекты управления водными ресурсами. Кроме того, ОЭСР, в сотрудничестве с Всемирным банком и, с недавнего времени, с Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР), содействовала региональному диалогу по политике по вопросу участия

частного сектора во ВСиВО в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Региональное совещание, посвященное диалогу по политике по этой тематике, состоялось в январе 2010 г. в Москве с участием большинства стран субрегиона и их международных партнеров.

НДП в области ИУВР обеспечивают практическую поддержку усилению процесса реализации ИУВР в странах субрегиона. В основе деятельности лежат принципы ИУВР, закрепленные в Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по трансграничным водам), Протоколе по проблемам воды и здоровья ЕЭК ООН/Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ-Европа), Водной рамочной директиве ЕС² (ВРД) и других соответствующих документах.

НДП в области ВСиВО обеспечивают практическую помощь странам субрегиона путем улучшения правовой, институциональной и нормативной базы для ВСиВО и общего управления сектором, в соответствии с наилучшей международной практикой и опытом ОЭСР.

В тех странах, где НДП охватывает как ИУВР, так и аспекты ВСиВО и/или экономические и финансовые параметры управления водными ресурсами, ЕЭК ООН и ОЭСР совместно реализуют процесс НДП. В некоторых странах, один из партнеров берет на себя инициативу, в то время как другой партнер вносит свой вклад по отдельным вопросам. В Российской Федерации в настоящее время ОЭСР взяла на себя начало процесса. В Таджикистане и Туркменистане диалоги на текущий момент реализуются только ЕЭК ООН.

В соответствии с запросом Правительства Казахстана об инициировании НДП, НДП начался в Казахстане с совместной подготовительной миссии ЕЭК ООН/ОЭСР в мае 2012 г. и межправительственного подготовительного заседания в сентябре 2012 г. НДП будет охватывать как ИУВР, так и вопросы ВСиВО.



² Директива 2000/60/ЕС Европейского Парламента и Совета от 23 октября 2000 г., устанавливающая рамочные основы для действий Сообщества в области водной политики.



Вопросы, обсуждаемые в процессе Национального диалога по политике в Республике Молдова, такие как качество воды и здоровье людей, инвестиции в сектор водоснабжения и водоотведения и адаптация водохозяйственного сектора к изменению климата, имеют жизненно важное значение для жизни и благосостояния населения.

Георге Шалару, министр окружающей среды Республики Молдова

ГЛАВА 2

Деятельность и участвующие заинтересованные стороны

Диалоги по политике основаны на консультациях с соответствующими министерствами, ведомствами и организациями (включая научные и академические круги), неправительственными организациями (НПО), парламентскими органами и другими национальными и международными организациями. Процесс диалога, как правило, проводится под руководством высокопоставленного представителя правительства, такого как министр или заместитель министра охраны окружающей среды или председатель государственного комитета по водным ресурсам. В соответствующих странах создаются национальные Координационные советы или Руководящие комитеты для осуществления руководства и управления процессом НДП. Они включают представителей соответствующих министерств, ведомств и учреждений, а также НПО.

Координационные советы заседают на национальном уровне, как минимум, ежегодно. Они обсуждают ключевые вопросы национальной водной политики и принимают решения о мероприятиях в рамках НДП. На совещания, посвященные диалогу по политике, приглашаются международные и донорские организации, такие как Европейский Союз (ЕС), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и страны-доноры на двусторонней основе.

В дополнение к своей первоначальной функции поддержки развития политики в области ИУВР и ВСИВО, в ряде стран НДП и их Координационные советы стали национальными координационными механизмами для проектов, связанных с водой, осуществляемых под эгидой международных организаций (например, ЕС, ЕЭК ООН, ПРООН, Всемирного банка и ОЭСР) и стран-доноров (например, Норвегии, Соединенных Штатов Америки, Финляндии и Швейцарии). Это способствует более эффективному использованию имеющихся средств.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ДИАЛОГИ ПО ПОЛИТИКЕ В ОБЛАСТИ ИНТЕГРИРОВАННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

В странах, где реализуются НДП в области ИУВР, при условии наличия ресурсов, в работу в рамках НДП включены следующие компоненты: подготовка картографических отчетов по ситуации с ИУВР, включая международные и национальные проекты и программы, а также разработка дорожных карт по достижению ИУВР. Эти документы важны, чтобы избежать дублирования усилий и обеспечить конкретное и открытое информирование и координацию с национальными и международными организациями, участвующими в процессе НДП.

По содержанию, важным результатом НДП являются так называемые «комплексы мер в области политики», такие как законодательные акты, стратегии, министерские приказы и планы реализации. При выборе комплекса мер в области политики для оказания поддержки (по требованию страны-участницы), ЕЭК ООН уделяет приоритетное внимание осуществлению документов ЕЭК

ООН, таких как Протокол по проблемам воды и здоровья, а также трансграничным вопросам, включая применение различных руководств, разработанных ЕЭК ООН (по мониторингу и оценке, управлению наводнениями, изменению климата и т.д.). Реализация соответствующих стратегий и законодательства ЕС, таких как платформа «ЕС – Центральная Азия», ВРД ЕС и т.д., также является приоритетной основой для действий. Количество доступных ресурсов в значительной мере определяет уровень устремлений разработанных комплексов мер в области политики.



В координации с ЕЭК ООН или же в рамках отдельных проектов ОЭСР содействует использованию экономических инструментов в управлении водными ресурсами: экономические инструменты могут стимулировать повышение эффективности использования водных ресурсов и способствовать выбору низкочастотных вариантов; они могут направлять воду туда, где она наиболее необходима; они могут генерировать доходы для финансирования связанных с водой организаций, инфраструктуры и услуг. Поощряя гибкие ответные меры, экономические инструменты особенно подходят для адаптации водохозяйственной инфраструктуры и услуг к изменению климата – тенденции, затрагивающей, в особенности, Кавказ и Центральную Азию. Вклад ОЭСР в НДП в области ИУВР может приводить, в числе прочего, к экономически разумным планам или стратегиям адаптации к изменению климата, эффективным реформам или тарифной политике (в орошении, гидроэнергетике и иных видах водопользования) или устойчивым «бизнес-моделям» для речных бассейновых советов или ассоциаций водопользователей.

Что касается ключевых тем, то такие вопросы, как планы/стратегии по управлению водными ресурсами, основанные на принципах ИУВР (ВРД ЕС), качество питьевой воды (Протокол по проблемам воды и здоровья), управление трансграничными водами (Конвенция по трансграничным водам) и адаптация водного сектора к изменению климата имеют приоритет в политической повестке дня большинства стран субрегиона. Для стран Восточной Европы тесное сотрудничество с ЕС в рамках Европейской политики добрососедства и Восточного партнерства ЕС, а также реализация принципов ВРД ЕС зачастую являются основным направлением НДП.

Хотя в разных странах НДП следуют одной и той же методологии, процессы НДП в области ИУВР в каждой стране уникальны в том, что касается подходов к внедрению принципов ИУВР, содержания диалогов и динамики процесса. Реализация зависит от целей управления водными ресурсами в каждой из стран и законодательной и институциональной основы, а также политической и социально-экономической ситуации.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ДИАЛОГИ ПО ПОЛИТИКЕ В ОБЛАСТИ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И ВОДООТВЕДЕНИЯ

ЦРТ по ВСиВО сохраняют свою актуальность для работы в большинстве стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.³ Страны субрегиона зачастую страдают от громоздкой, дорогой в эксплуатации и разрушающейся инфраструктуры. Хотя некоторые страны привлекают внимание доноров к финансированию инвестиций в восстановление или расширение сетей водоснабжения и водоочистных сооружений, остается неясным, как операторы коммунального водоснабжения обеспечивают надлежащую работу и содержание существующей и новой инфраструктуры при скудном потенциале и финансовых ресурсах.

В этом контексте ОЭСР пытается привести определенный финансовый реализм в инвестиционные планы и планы действий. НДП в области ВСиВО предоставляют правительствам в субрегионе «меню» с вариантами, как наилучшим образом использовать имеющиеся ресурсы и привлечь дополнительные государственные или частные средства. В зависимости от запроса со стороны государства, работа направлена на: (а) определение подходящего масштаба для организации ВСиВО и стимулов для достижения оптимального уровня; (б) «бизнес-модели» для коммунального водоснабжения – вопрос, наиболее актуальный для сельской местности; (в) выработку реалистичной финансовой стратегии, которая сочетает тарифы на воду с сопутствующими мерами по смягчению социальных последствий; и (г) обоснованные в финансовом отношении планы инвестиций.

НДП в области ВСиВО опираются на пилотные проекты, наилучшую международную практику, исследования и/или моделирование. Надежный анализ подкрепляет процесс выработки политики, в котором заинтересованные стороны встречаются и обмениваются мнениями. Итогами являются финансовые стратегии и планы инвестиций, дорожные карты по реформе водохозяйственных систем, реформы тарифной политики и сопутствующие социальные меры.



³ См. недавнюю оценку ОЭСР, *Десять лет реформы сектора водоснабжения и водоотведения в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии*, Исследования по воде ОЭСР (2011 г.), доступна по адресу http://www.oecd-ilibrary.org/environment/ten-years-of-water-sector-reform-in-eastern-europe-caucasus-and-central-asia_9789264118430-en.





Национальный диалог в области интегрированного управления водными ресурсами в Республике Таджикистан зарекомендовал себя в качестве площадки для обсуждения наиболее актуальных вопросов водной политики, таких как стратегия реформирования водного сектора, межсекторальная координация управления водными ресурсами и развитие водно-энергетического сотрудничества с сопредельными странами.

Рахмат Бобокалонов, Министр мелиорации и водных ресурсов Республики Таджикистан

ГЛАВА 3

Реализация национальных диалогов по политике

АРМЕНИЯ

НДП в Армении был инициирован в 2006 г. Он способствует реализации принципов ИУВР в национальной законодательной и институциональной базе. В 2010 г. ЕЭК ООН и ОЭСР создали совместный Координационный совет НДП в области ИУВР, который позволяет добиться большего синергизма и улучшения координации деятельности. В рамках диалога была разработана программа водохозяйственных мероприятий для речного бассейна Мармарик. НДП в области ИУВР также сосредоточен на экономических инструментах и финансировании управления водными ресурсами; ОЭСР организовала деятельность по финансированию ИУВР в бассейне реки Мармарик и завершила подобную работу в бассейне реки Дебед в 2012 г. Эта работа, финансируемая правительством Финляндии, ориентирована на оценку устойчивости управления водными ресурсами в бассейнах рек, а также состояния и возможностей для использования экономических инструментов для управления водными ресурсами. Пилотный проект по платежам за экосистемные услуги в бассейне реки Раздан был реализован в 2010–2011 гг. при поддержке правительства Швейцарии через ЕЭК ООН.



В 2009 г. было разработано проектное предложение «План действий по улучшению здоровья в Армении путем установления целевых показателей для обеспечения устойчивого управления водными ресурсами, доступа к безопасной питьевой воде и надлежащим условиям санитарии». Данный проект по содействию реализации Протокола по проблемам воды и здоровья начался в конце 2012 г. при поддержке Финляндии.

Стратегический обзор «Обобщение результатов и извлеченных уроков по осуществлению в Армении Диалога по национальной политике в сфере ИУВР» был опубликован ЕЭК ООН в 2010 г.⁴ Планы по продолжению НДП в области ИУВР включают экономические и финансовые аспекты ИУВР, а также пилотные проекты для поддержки дальнейшей реализации принципов ИУВР в Армении.

АЗЕРБАЙДЖАН

Первая встреча Координационного совета НДП в области ИУВР в Азербайджане была организована в октябре 2010 г. НДП направлен на разработку государственной стратегии управления водными ресурсами (Национальная

водная стратегия). Трансграничное водное сотрудничество с соседней Грузией, в частности, подготовка двустороннего соглашения об управлении трансграничными водами реки Кура, поддержку которой оказывает проект Инициативы «Окружающая среда и безопасность» (Инициатива ОСБ), является еще одним важным аспектом повестки дня НДП в Азербайджане. НДП в области ИУВР в Азербайджане финансируется Европейской комиссией (ЕК) и ОБСЕ. Правительство Финляндии оказывает экспертную поддержку подготовке Национальной водной стратегии. В ходе второго заседания Координационного совета, в июне 2012 г., проект стратегии был принят в качестве основы для дальнейшего развития.

НДП в Азербайджане может извлекать преимущества из соответствующей работы, проводимой ЕЭК ООН и ОЭСР. В недавно завершеном ЕЭК ООН втором «Обзоре результативности экологической деятельности Азербайджана» содержатся рекомендации, которые подкрепляют процесс диалога.

В 2011 г. ОЭСР реализовала проект по мониторингу эффективности коммунального водоснабжения в Азербайджане. Работа способствовала улучшению политики ВСиВО благодаря обеспечению хорошего качества данных и анализа. Мероприятия, планируемые ОЭСР, включают пилотные проекты по изучению потенциальных трансграничных затрат и выгод, получаемых от улучшения управления водными ресурсами, а также организацию региональной конференции по безопасности водных ресурсов и экономическим аспектам ИУВР в Азербайджане.



⁴ См. <http://www.unece.org/index.php?id=25663>.

ГРУЗИЯ

НДП в области ИУВР в Грузии начался в сентябре 2010 г. с совещаний секретариата Конвенции ЕЭК ООН по трансграничным водам и Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов, а также других заинтересованных сторон. Меморандум о взаимопонимании в области реализации НДП был подписан Министерством охраны окружающей среды и ЕЭК ООН в октябре 2011 г.

НДП в области ИУВР в Грузии сфокусирован на трех основных темах: подготовка Национального закона о воде на основе принципов ИУВР и ВРД ЕС; установление целевых показателей для реализации Протокола по проблемам воды и здоровья; а также трансграничная деятельность, включая сотрудничество с соседним Азербайджаном и присоединение к Конвенции по трансграничным водам. Отчет с обзором текущей деятельности в секторе водных ресурсов Грузии был завершён в июне 2011 г.⁵ Он служит инструментом планирования будущей деятельности НДП. Первое совещание Координационного совета (июнь 2012 г.), за которым последовал семинар для заинтересованных сторон, касалось вопроса о новом законодательстве по водным ресурсам, основанном на ВРД ЕС, в свете Соглашения об ассоциации Грузии с ЕС, работа над которым ведется в настоящее время. В дополнение к поддержке со стороны ЕС, поддержку НДП в области ИУВР в Грузии оказывает правительство Финляндии.

Мероприятия ОЭСР в рамках НДП направлены на расширение дискуссий и обеспечение финансирования для управления водными ресурсами и некоторых его аспектов. Работа в 2012 г. началась с более подробного обсуждения возможной цели диалога и развития аналитической работы в поддержку этого процесса. С этой точки зрения, работа по поощрению использования экономического анализа в управлении водными ресурсами в странах бассейна реки Кура содействовала текущей дискуссии, имеющей место в Грузии.

КАЗАХСТАН

В ответ на просьбу о начале НДП по ИУВР, направленную Казахстаном, процесс НДП был инициирован в этой стране в 2012 г. Диалог будет касаться как вопросов ИУВР, так и вопросов ВСиВО.

В сентябре 2012 г. в Астане состоялось межправительственное подготовительное заседание для определения приоритетных направлений НДП на основе ряда направлений, предложенных в ходе двусторонних консультаций с министерствами и ведомствами в мае 2012 г. Дополнительной задачей было обсуждение состава будущего Координационного совета НДП.

В ходе заседания в качестве приоритетных были выделены такие направления как анализ преимуществ присоединения к Протоколу по проблемам воды и здоровья для Казахстана, устойчивые «бизнес-модели» для ВСиВО в сельской местности и малых городах и участие частного

сектора во ВСиВО. Возможности для обсуждения вопросов трансграничного сотрудничества, а также вопросов управления для ИУВР возможно также станут предметом изучения в процессе НДП.

КЫРГЫЗСТАН

В Кыргызстане процесс диалога по политике начался в 2008 г. В 2008-2010 гг. НДП в области ИУВР был направлен на создание бассейнового совета для реки Чу и разработку плана действий по обеспечению устойчивого управления водными ресурсами и безопасной питьевой водой, а также надлежащим водоотведением в соответствии с Протоколом по проблемам воды и здоровья. Три заседания Координационного совета были организованы в 2008-2010 гг. Результатами диалога стали два комплекса мер в области политики, включая положение о создании бассейнового совета для реки Чу и план действий по достижению ЦРТ, связанных с водой, путем реализации Протокола по проблемам воды и здоровья.



В 2008-2010 гг. НДП в области ВСиВО был направлен на разработку стратегического финансового плана для ВСиВО. В этот период было организовано пять заседаний Координационного совета НДП по ВСиВО под председательством заместителя министра экономического развития. К ключевым результатам относятся проект национальной финансовой стратегии (стратегический финансо-

⁵ См. Отчет о выявлении основных вопросов, заинтересованных сторон и процессов в секторе водных ресурсов Грузии; доступен по адресу <http://www.unecsc.org/index.php?id=27186>.



вый план) для ВСиВО и аннотированный проект содержания документа по отраслевой политике в секторе ВСиВО.

После перерыва в процессе НДП в 2010 г. в связи с политическими изменениями, произошедшими в стране, процесс диалога по водной политике в Кыргызстане возобновился в середине 2011 г. Был создан совместный Координационный совет по вопросам ИУВР и ВСиВО. Координационный совет провел три заседания в 2011 г. и два – в 2012 г. Процесс диалога направлен на: (а) реализацию подхода к управлению по речным бассейнам путем разработки плана управления бассейном реки Чу; (б) установление целевых показателей и сроков их достижения на национальном уровне в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья (на основе предварительного исследования, проведенного в двух пилотных бассейнах – реки Чу и озера Иссык-Куль); и (в) совершенствование экономических инструментов управления водными ресурсами в бассейне Иссык-Куль. В 2010-2012 гг. поддержку НДП в области ИУВР в Кыргызстане оказывают ЕК и правительство Финляндии. Министерство иностранных дел Дании предоставило международного эксперта, который помогает в разработке комплекса мер для плана управления бассейном реки Чу. Правительство Норвегии оказывает поддержку процессу установления целевых показателей. Работу по экономическим инструментам управления водными ресурсами поддерживают Швейцария и ЕК (AIDCO).

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА

НДП в области ИУВР в Республике Молдова начался в 2006 г. Результатом диалога стали три комплекса мер в области политики, принятые в 2009-2010 гг., включая постановление правительства о сбросах сточных вод из муниципальных источников (2009 г.), проект приказа Агентства «Апеле Молдовой» о создании органов управления речными бассейнами и речных бассейновых советов (2009 г.), а также План действий по достижению ЦРТ, связанных с водой, в рамках Протокола по проблемам воды и здоровья. В 2009-2010 гг., при финансовой поддержке правительства Швейцарии в рамках соглашения между Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству и ЕЭК ООН, состоялся диалог, направленный на установление целевых показателей и сроков их достижения по вопросам воды и здоровья в соответствии с Протоколом по проблемам воды и здоровья. В результате, было разработано постановление правительства по целевым показателям согласно Протоколу, принятое 20 октября 2010 г.⁶ Продолжение НДП в области ИУВР, поддерживаемое Швейцарским управлением, будет направлено на мониторинг реализации установленных целевых показателей и содействие достижению определенного набора установленных целей, в частности, по отношению к управлению маломасштабными системами водоснабжения и предоставлению информации общественности. Эта работа будет осуществляться при тесной координации с НДП в области ВСиВО.

НДП в области ВСиВО также начался в 2006 г. Первый этап (2006-2007 гг.) был посвящен разработке Национальной стратегии финансирования городского и сельского водоснабжения и канализации в Республике Молдова. Это помогло выявить потребность в пересмотре государственной стратегии для водоснабжения и канализации с учетом финансовых аспектов. Процесс диалога в 2006-2007 гг. был поддержан ЕК/AIDCO и Департаментом международного развития Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии.

Второй этап НДП в области ВСиВО (2009-2010 гг.) был посвящен разработке среднесрочного Плана действий и инвестиций как инструмента, стимулирующего оперативность реализации Стратегии финансирования, а также как реалистичной среднесрочной основы для пересмотренной стратегии правительства по водоснабжению и канализации. На этом этапе диалог был поддержан ЕК/AIDCO, Австрией и Чешской Республикой.

В рамках продолжающегося третьего этапа НДП по ВСиВО (начавшегося в конце 2011 г.) основное внимание уделяется разработке стратегии адаптации сектора ВСиВО, чтобы сделать его более устойчивым к изменению климата, а также устойчивым «бизнес-моделям» водоотведения в малых городах и селах Республики Молдова. Текущий этап поддерживается ЕК (Генеральный директорат по окружающей среде и AIDCO) и ОЭСР/Специальной рабочей группой по реализации Программы действий по охране окружающей среды (СРГ ПДООС). Как ожидается, НДП по

⁶ Полное описание целевых показателей, принятых Республикой Молдова, включая обоснование и исходные уровни для каждого из них, включено в публикацию «Установление целей и целевых показателей в соответствии с Протоколом по проблемам воды и здоровья в Республике Молдова» (2011 г.), которая доступна на русском языке по адресу: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/documents/guidelines_RW_H-book-MD-RU-2011.pdf.

ВСиВО внесет полезный вклад в пересмотренную стратегию правительства по ВСиВО, а также в Национальную стратегию адаптации.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Диалог по политике в области ВСиВО начался в Российской Федерации в 2010 г. и был направлен на улучшение правовой, институциональной и нормативной базы для участия частного сектора во ВСиВО. Ключевыми результатами НДП стали уроки, извлеченные из участия частного сектора во ВСиВО в Российской Федерации и странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, и оценка основы участия частного сектора во ВСиВО в Российской Федерации, с соответствующими рекомендациями. Эти два документа обеспечили полезный вклад в процесс разработки федерального закона по ВСиВО, принятого позднее в 2011 г., а также в процесс совершенствования федерального закона о концессионных соглашениях и связанных с ним подзаконных актов. Диалог по политике в области ВСиВО был поддержан ЕК/AIDCO, Всемирным банком, Российским банком развития (Внешэкономбанк), «Евразийским» (крупный частный оператор) и тремя директоратами ОЭСР.

Подготовительная миссия для возобновления диалога в Российской Федерации была организована в мае 2012 г. Ожидается, что новая работа будет касаться развития использования экономических инструментов для управления водными ресурсами на национальном и/или бассейновом уровнях. Это будет весьма своевременно, поскольку государственные органы в Российской Федерации внедряют планы управления речными бассейнами.

ТАДЖИКИСТАН



НДП в области ИУВР в Таджикистане начался в 2010 г. Два заседания Координационного совета состоялись в 2011 г. и два – в 2012 г. Дорожная карта для НДП в области ИУВР, в которой описано содержание и план работы НДП, была подготовлена в 2010 г. и регулярно обновляется. Основное внимание НДП в области ИУВР в Таджикистане уделяет поддержке развития стратегии реформы водного сектора, в том числе, развитию правовой и институциональной базы на основе принципов ИУВР. Группа экспертов по стратегии реформы водного сектора встречается с этой целью на регулярной основе.

Укрепление трансграничного водного сотрудничества с соседним Кыргызстаном, а также Афганистаном, является еще одним важным вопросом на повестке дня НДП. В 2010-2012 гг. НДП в области ИУВР в Таджикистане финансировался ЕК и Германским обществом по международному сотрудничеству (GIZ). Министерство иностранных дел Дании предоставило международного эксперта, который помогает правительству Таджикистана в разработке обзора заинтересованных сторон ИУВР и дорожной карты.

Недавно ОЭСР было предложено внести свой вклад в текущий НДП и стратегию реформы водного сектора путем укрепления финансирования водного сектора в Таджикистане через развитие продуманной тарифной политики.

ТУРКМЕНИСТАН



Решение о начале НДП по ИУВР в Туркменистане было озвучено на совещании в декабре 2010 г., а в апреле 2011 г. состоялось первое совещание Координационного совета. В рамках НДП по ИУВР была создана межведомственная группа экспертов для проведения обзора национального законодательства Туркменистана в свете принятия стандартов Конвенции по трансграничным водам, включая принципы ИУВР, закрепленные в Конвенции. Группа подготовила детальный анализ национального законодательства и пришла к выводу о том, что Конвенция по трансграничным водам отвечает интересам Туркменистана. В августе 2012 г. Туркменистан присоединился к Конвенции по трансграничным водам.

В ноябре 2011 г. был организован национальный семинар по ИУВР с целью ознакомления участников с реализацией ИУВР в странах ЕС и других странах субрегиона Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а также для обсуждения инструментов и возможностей по применению принципов ИУВР в Туркменистане. Международному консультанту было поручено подготовить доклад о возможностях внедрения бассейнового подхода в управление речными бассейнами в Туркменистане.

Второе заседание Координационного совета, прошедшее в сентябре 2012 г., поручило межведомственной группе экспертов разработать предложения по совершенствованию национального законодательства в соответствии с принципами ИУВР и рассмотреть возможности управления речными бассейнами в стране. Координационный совет также

определил мероприятия по наращиванию потенциала, полезные для внедрения ИУВР в Туркменистане.

В период 2010–2012 гг. поддержку НДП по ИУВР в Туркменистане оказывают Норвегия, ЕК и GIZ.

УКРАИНА

В Украине процесс диалога по ИУВР начался в конце 2007 г. Первым комплексом мер в области политики, утвержденным Координационным советом в 2008 г., был план по обеспечению устойчивого управления водными ресурсами, безопасной питьевой водой и адекватным водоотведением согласно Протоколу по проблемам воды и здоровья. Этот план был реализован в 2009-2010 гг. при финансовой поддержке Норвегии с привлечением негосударственных вкладов Израиля. НДП в области ИУВР был также направлен на укрепление правовой и институциональной базы управления водными ресурсами в контексте воздействий изменения климата.

В рамках НДП в области ИУВР были разработаны два комплекса мер в области политики, а именно: (а) проект концепции адаптации водохозяйственной политики Украины к изменению климата на основе *Руководства по водным ресурсам и адаптации к изменению климата*⁷ Конвенции по трансграничным водам; и (б) техническое задание будущего проекта о воздействии изменения климата на водные ресурсы в бассейне реки Днестр. Кроме того, в Министерство экономики было представлено предложение по гармонизации национального законодательства в соответствии с Директивой ЕС по наводнениям.⁸ Эти ком-

плексы мер содействовали разработке пилотного проекта по снижению уязвимости к экстремальным наводнениям и изменению климата в бассейне Днестра, который сейчас реализуется под эгидой Инициативы ОСБ силами ЕЭК ООН, ОБСЕ и Программы ООН по окружающей среде.

ОЭСР инициировала в 2009 г. НДП в области ВСиВО в Украине совместно с Министерством регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины в качестве ведущего партнера. ОЭСР оказывает поддержку разработке дорожной карты реформ, направленных на создание правового и институционального контекста, поддерживающего межмуниципальное сотрудничество в водном секторе, который сталкивается с чрезмерной фрагментацией систем ВСиВО. Пилотный проект по альтернативным вариантам в отношении соответствующего масштаба и задач для систем ВСиВО был реализован в двух областях (Черкасской и Киевской) в 2011 г. Рассматривается возможная дальнейшая работа по стимулам, которые могли бы способствовать межведомственному сотрудничеству по ВСиВО в Украине. Эта деятельность важна для большинства стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и существуют возможности для ее воспроизведения.

В 2012 г. ОЭСР расширила деятельность в Украине по управлению водными ресурсами и приступила к реализации проекта по усилению экономических и финансовых аспектов управления водными ресурсами бассейна реки Кальмиус (Донецкая область) и развития устойчивой «бизнес-модели» для бассейнового совета реки Кальмиус.



⁷ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No. 09.II.E.14. Доступно по адресу: <http://www.unece.org/index.php?id=11658>.

⁸ Директива 2007/60/ЕС Европейского Парламента и Совета от 23 октября 2007 г. об оценке рисков наводнений и управлении ими.



Процесс Национального диалога по политике внес неоценимый вклад в укрепление межведомственного и межсекторального сотрудничества по водным ресурсам в Кыргызстане и упрочение координации деятельности международных организаций и доноров.

Абдыбай Джайлообаев, заместитель директора Департамента водного хозяйства и мелиорации Министерства сельского хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики

ГЛАВА 4

Извлеченные уроки и задачи на будущее



Реализация ВИЕС в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии через НДП в области ИУВР и ВСИВО вносит важный вклад в развитие реформ в водном секторе и достижение связанных с водой ЦРТ в субрегионе. Важность ВИЕС и роль НДП, как мощных инструментов по продвижению реформ в водном секторе, развитию современных водных стратегий и законодательства, а также межсекторального сотрудничества были признаны на седьмой Конференции министров «Окружающая среда для Европы».⁹

Большое значение для реализации НДП имеет политическое лидерство ЕК и Председателя Рабочей группы ВИЕС для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Участие глав делегаций ЕС и Специального представителя ЕС для стран Центральной Азии в заседаниях Координационных советов обеспечивает и демонстрирует такое политическое лидерство. Тесная координация деятельности в рамках НДП с делегациями ЕС и посольствами государств-членов ЕС в странах, а также координация деятельности НДП с другими видами деятельности ЕС (например, в рамках платформы «ЕС – Центральная Азия» и в рамках проектов, поддерживаемых ЕК) доказала свою высокую эффективность, и такую координацию необходимо продолжать.



Опыт реализации НДП показал, что диалоги отвечают потребностям стран и действительно востребованы: страны, в которых НДП должны были закончиться, попросили об их

продолжении, а в некоторых случаях, страны, которые не были изначально заинтересованы, попросили начать НДП (Казахстан). Доноры и международные организации также заинтересованы в НДП, поскольку во многих случаях НДП предоставляют платформу для обмена опытом и координации деятельности.

Реализация комплексов мер в области политики (например, новые постановления правительства) является одной из ключевых задач НДП. В то же время, отдельные комплексы мер в области политики должны быть четко выражены и не должны быть слишком амбициозными.

Темы НДП со временем эволюционируют, отражая развивающиеся потребности соответствующих стран. При реализации НДП требуется учитывать соответствующие процессы реформ на различных уровнях и согласовывать работу НДП с этими процессами. Поддержка диалогов должна быть достаточно гибкой, чтобы быть в состоянии отвечать новым требованиям.

НДП должны быть сосредоточены на вопросах политики, а не технических вопросах. Они должны быть построены как национальные платформы, где представители всех соответствующих секторов и ключевых заинтересованных сторон встречаются и обсуждают водную политику.

Одной из основных трудностей является отсутствие политической стабильности в некоторых целевых странах. Поддержка и, где необходимо (в случае смены правительства), восстановление НДП являются длительным и ресурсоемким процессом. Гибкость в планировании необходима для обеспечения наиболее эффективного использования ресурсов и процессов в соответствующих странах. Методами смягчения последствий политической нестабильности в странах субрегиона являются поддержание связей с широким кругом лиц, вырабатывающих политику, в каждой стране, а также вовлечение делегаций ЕС.

Лидерство и приверженность национальных партнеров очень важны для успешной реализации НДП. Привлечение представителей парламентских и правительственных органов имеет большое значение для обсуждения и принятия новых комплексов мер в области политики. НПО являются важными двигателями в обсуждении реформ в обла-

⁹ См. Декларацию министров (ECE/ASTANA.CONF/2011/2/Add.1, пункт 4), принятую на Конференции, и резюме Председателя (ECE/ASTANA.CONF/2011/2/Add.2, пункты 25 и 63).

сти политики; их необходимо активно вовлекать в процессы диалога.

Хорошая координация с партнерами по развитию часто помогает обеспечить устойчивость результатов НДП в среднесрочной перспективе: например, в ряде случаев, ЕК и страны-доноры на двусторонней основе следовали конкретным приоритетным действиям и потребностям в технической помощи, выявленным в процессе диалога в области ВСиВО. Сотрудничество с другими международными организациями, действующими в субрегионе, важно для обеспечения того, чтобы реформы в водном секторе были разработаны и эффективно реализованы.

НДП в области ИУВР успешно подкрепляются целым рядом видов деятельности ЕЭК ООН, включая: (а) деятельность в рамках природоохранных конвенций ЕЭК ООН, в частности, Конвенции по трансграничным водам (например, программа пилотных проектов по адаптации к изменению климата в трансграничных бассейнах) и Протокола по проблемам воды и здоровья; (б) деятельность по программе Обзоров результативности экологической деятельности (ОРЭД); и (в) деятельность и проекты ЕЭК ООН на местах, реализуемые Региональным советником по вопросам окружающей среды. Такое взаимодействие должно быть сохранено и расширено. Прямые контакты и регулярное сотрудничество ЕЭК ООН в различных форумах Организации Объединенных Наций с правительствами стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии помогает обеспечению политической приверженности правительств этих стран реализации НДП и обеспечивает долгосрочную устойчивость НДП.

Схожим образом, НДП могут опираться на работу в области водных ресурсов, проводимую ОЭСР, равно как и разнообразный опыт стран ОЭСР. Примечательно, что текущая работа ОЭСР в области водных ресурсов охватывает политику по укреплению водной безопасности, адаптацию водной политики и водохозяйственной инфраструктуры к изменению климата, управление водой с точки зрения «зеленого» роста, механизмы водораспределения, проблемы воды и урбанизации, а также участие частного сектора во ВСиВО. В каждой из этих областей, ОЭСР уделяет особое внимание наилучшему использованию водных и финансовых ресурсов. Она анализирует передовую практику в странах ОЭСР и за пределами ОЭСР. Синергизм между НДП в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии и работой ОЭСР по водной тематике действует в обоих направлениях: НДП могут опираться на этот обширный опыт и, в свою очередь, способствуют приобретению практического опыта в проведении реформ в области водной политики.

Связи синергии, установленные, с одной стороны, в рамках национального и, с другой стороны, трансграничного и регионального сотрудничества в субрегионе, растут. Также возрастает количество мероприятий в рамках НДП, которые поддерживают развитие национальной политики по вопросам трансграничного сотрудничества с соседними странами. Координация с региональными инициативами, такими как третья Программа бассейна Аральского моря, открывает возможности для поддержки региональных процессов сотрудничества в рамках национальных диалогов.



Контактная информация

Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций

Palais des Nations
CH-1211 Geneva 10
Switzerland

Тел.: 41 22 917 3448

Факс: 41 22 917 0621

Эл. почта: water.convention@unece.org

Организация экономического сотрудничества и развития

2 rue André-Pascal
75775 Paris, Cedex 16
France

Тел.: 33 14 524 9294

Факс: 33 14 430 6399

Эл. почта: water-ncd@oecd.org

