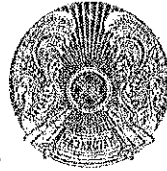


ПРИЛОЖЕНИЕ 3

КАЗАХСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
АУЫЛ ШАРУАШЫЛЫҒЫ
МИНИСТРЛІГІ



МИНИСТЕРСТВО
СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

010000, Астана қаласы, Кенесары көшесі, 36
тел./факс: (7172) 55 59 95, тел.: (7172) 55 58 03

010000, город Астана, улица Кенесары, 36
тел./факс: (7172) 55 59 95, тел.: (7172) 55 58 03

8.02.2011 № 24-03-22/1009-11

М.К. Беккеуов

Исполнительный Комитет
Международного Фонда спасения Арала

Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан направляет согласованный Проект ответов казахстанской части экспертной группы на вопросник международного эксперта по подготовке предложений в уставные документы МФСА.

Прилагается 11 лист

Внц-министр

М.Ораев

М.Ораев

М.Жуенбаса
74-26-68

№ 609-02 14 ФЕВ 2011

0018681

Проект Ответов
по Вопроснику международного консультанта Виноградова С.В.,
от экспертов Казахстана по Подготовке предложений по изменениям и
дополнениям в уставные документы МФСА

- а. Как можно улучшить сложившуюся нормативно-правовую базу для ее более полного соответствия современным требованиям регионального сотрудничества, принимая во внимание существующее многообразие нормативных актов, регламентирующих функционирование институциональных механизмов МФСА?**

Нормативно-правовая база, на которую опираются в настоящее время государства Центральной Азии в рамках сотрудничества в области использования и охраны водных и связанных с ними ресурсов, требует совершенствования. Необходимо установить ключевые принципы для сотрудничества, исходя из необходимости обеспечения качества воды и экологической безопасности в бассейне реки.

Более четко прописанные полномочия, задачи и ответственность каждого структурного подразделения, соответствие их международным нормам повысят устойчивость управления системы и позволят адекватно отвечать велению времени, объективным обстоятельствам и практике межгосударственного сотрудничества в данной сфере деятельности.

В немалой степени такая необходимость возникает в связи с нарастающими проблемами, связанными с ростом населения ЦА, глобальным изменением климата, увеличением частоты и интенсивности стихийных бедствий, связанных с водой и другими объективными причинами.

Геополитические перемены в регионе ЦА с образованием новых независимых государств обуславливают необходимость совершенствования существующих организационных форм совместного управления водными ресурсами трансграничных рек ЦА, которые должны основываться на нормах международного права и лучшей международной практике сотрудничества в бассейнах трансграничных рек. В странах региона приоритетным направлением в водохозяйственной политике должны быть

долгосрочные программы комплексных мер по экономии воды и сохранению ее качества, повышению экологической устойчивости природных систем водных бассейнов.

Действующие правовые и институциональные механизмы регионального водного сотрудничества были приняты в основном в 90-е годы прошлого столетия и их пронизывают влияние советских стереотипов и подходов к решению проблем, хотя в целом они не исчерпали своих возможностей. Поэтому они не полностью отвечает проблемам водного сектора в БАМ и не учитывают современные реалии. Для улучшения нормативно-правовой базы регулирования водных ресурсов необходимо первоначально провести полномасштабные исследования с анализом всех нормативных актов в сфере межгосударственных водных отношений, которые были приняты за время существования МФСА. Для проведения такого монографического исследования необходимо нанять международных консультантов с привлечением международных и местных специалистов в области международного водного права на контрактной основе.

На основе этого анализа необходимо подготовить и согласовать со всеми странами ЦА основные принципы разработки проектов региональных правовых актов с учетом международного права. При этом следует учитывать сложившуюся практику и менталитет народов государств бассейна Аральского моря, особенно в вопросах распределения и использования водных ресурсов трансграничных рек.

в. Какие шаги и меры могут быть предприняты для того, чтобы МФСА с организационной структурой, утвержденной в 1999 году, работал как единая организация, а не набор отдельных учреждений?

Этот вопрос должен быть рассмотрен по результатам исследования всех нормативно-правовых актов (см. предыдущий вопрос).

Предполагается, что необходимо установить четкую иерархию всех организаций в рамках МФСА и создать стройную систему связей между ними, которые будут являться не формальными, а предполагающими конкретно прописанную в нормативных документах ответственность этих организаций и порядок отчетности. Необходимо провести четкое разграничение сфер деятельности каждой организации, создать постоянно

действующие рабочие органы, состоящие из небольшого количества профессиональных сотрудников.

При проведении указанной работы следует принимать во внимание статус МФСА, прежде всего как международной общественной организации. Фонд должен отвечать своему предназначению, т. е. должен заниматься привлечением финансовых средств для решения в основном региональных проблем бассейна Аральского моря. Оперативная деятельность, как управление водными ресурсами трансграничных рек, должен быть делегирован межгосударственным структурам многостороннего и двухстороннего характера.

с. Каковы позитивные и негативные аспекты ротации местонахождения органов региональных организаций? Какими могут быть условия для перехода к постоянно расположенным органам и переходящему председательству в них?

Позитивные стороны ротации месторасположения исполнительных органов региональных организаций в возможности преодоления инертности, приобретения положительного опыта в управлении, повышения квалификации местных специалистов и персонала, создание необходимой материально-технической базы. Ротация также способствует более справедливому распределению прав и обязанностей Сторон в региональных организациях.

Отрицательная сторона ротации в том, что наработанный опыт региональной организации при переходе в другую страну теряется на продолжительное время. Любое перемещение – это потеря наработанного потенциала, знаний, ноу-хау, связей и квалифицированного персонала.

Вместе с тем, в связи со сложившейся практикой реализации некоторых проектов и из-за усиления потенциала только в одном месте, а не во всех странах – участницах теряется доверие к региональной организации.

Более рациональным выбором является определение постоянного места дислокации региональной организации **при условии ротации руководящего персонала** и представительства всех стран-участниц в организации на равной основе, как это практикуется во многих международных коллегиальных органах по всему миру.

Условия перехода к постоянно расположенным органам и переходящему председательству в них:

- улучшение распределения между странами-членами мест расположения региональных органов и их структурных подразделений;
- введение международной ротации руководителей региональных органов и их структурных подразделений;
- интернационализация персонала (профессиональных сотрудников) секретариатов региональных органов, научно-исследовательских и учебных центров и других региональных и бассейновых учреждений и набор их на конкурсной основе, с учетом паритетов между государствами-учредителями (по аналогии с ИК ЕврАзЭС);
- упорядоченное и совместное финансирование содержания и деятельности всей системы МФСА из национальных источников, за счет централизации части взносов в МФСА;
- улучшение координации связей с международными организациями и донорами;
- создание условий для паритетного распределения проектов и укрепления потенциала, с учетом интересов стран;
- улучшение прозрачности в распределении и использовании поддержки, получаемой от международного сообщества.

d. Какие шаги и меры следовало бы предпринять для внедрения ИУВР на региональном уровне?

1. Необходимо в каждой стране ЦА осуществить переход к ИУВР, для чего нужно разработать и принять План ИУВР и Программу ИУВР внутри отдельно взятой страны. Такой документ должен быть утвержден Правительством страны с выделением бюджетного финансирования на его реализацию. Этот документ должен содержать раздел о внедрении ИУВР в трансграничном контексте.

2. Далее, с внедрением принципов ИУВР в каждой стране, переход к ИУВР на региональном уровне будет естественным продолжением этого процесса и не вызовет каких-либо осложнений и недопонимания между

странами. В процессе обобщения и согласования национальных планов ИУВР с учетом трансграничных аспектов и ограничений будут определены необходимые изменения в региональных органах, соглашениях, механизмах взаимодействия и т. д.

3. Увязать эти моменты для подготовки основы к созданию регионального Бассейнового Совета Аральского моря. Существующие региональные организации могут стать институциональной основой для поддержания внедрения принципов ИУВР на региональном уровне.

е. Каким образом можно было бы в более полной мере реализовать бассейновый принцип управления водными ресурсами в регионе?

Принцип равной принадлежности водных ресурсов трансграничных рек должен быть принят за основу внедрения бассейнового принципа управления водными ресурсами в регионе ЦА.

В первую очередь во всех странах региона необходим переход на принцип управления использованием водных ресурсов на уровне бассейнов. В Республике Казахстан бассейновый принцип управления водными ресурсами законодательно введен еще в 90-ые годы, когда были созданы бассейновые водохозяйственные объединения (в настоящее время бассейновые инспекции) по основным восьми речным бассейнам. В настоящее время созданы восемь Бассейновых советов по основным речным бассейнам: Арало-Сырдарьинский, Чу-Таласский, Иле-Балхашский, Иртышский, Урало-Каспийский, Есильский, Тобол-Торгайский и Нура-Сарысуский.

Следует отметить, что в 1988 г. созданы межреспубликанские Бассейновые водохозяйственными объединения «Сырдарья» и «Амударья», в 2001г. Секретариат Шу-Таласской комиссии.

Бассейновый принцип управления должен быть закреплён в каждом государстве законодательно и в каждом государстве должны быть созданы соответствующие Бассейновые управления.

В перспективе, когда все государства будут применять бассейновый принцип управления водными ресурсами, уменьшится влияние властей административных образований и управление водными ресурсами перейдут под наблюдение Бассейновых советов, возможен переход на этот принцип на региональном уровне, который будет полнее отвечать интересам стран бассейна.

f. Существует ли проблема пересекающейся компетенции региональных организаций, и если да, что следует сделать, чтобы ее устранить? Нужны ли региональным организациям дополнительные полномочия и если да, то какие именно?

Проблема пересекающейся компетенции региональных организаций существует. Например, МКВК (водохозяйственный орган) в пределах своей компетенции не в состоянии решать вопросы, связанные с установлением режимов попусков воды из крупных водохранилищ региона, так как режим работы этих водохранилищ напрямую связан с выработкой гидроэлектроэнергии. Координационный диспетчерский центр (КДЦ) ЦА также занимается режимами водохранилищ через регулирования перетоков э/э из страны в страну. Координаций между этими региональными организациями нет.

В этой связи и прежде всего член МКВК должен быть членом Правительства или руководителем, подотчетной Правительству организации. Повышение полномочий члена МКВК связано с необходимостью оперативного решения им вопросов в смежных с управлением водными ресурсами сферах.

Необходимо правительствам стран уполномочить ведомства, занимающиеся энергетикой и топливными ресурсами, для решения вопросов поддержки согласованных режимов работы водохранилищ сотрудничать с региональным водохозяйственным органом. Такая усиленная энергетиками Комиссия могла бы более оперативно решать вопросы, связанные с режимами работы ГЭС региона, утверждения лимитов воды в вегетационный и межвегетационный периоды года, согласовывать перетоки электроэнергии в регионе, решать поставки газа, угля, мазута и другие вопросы. Так как МКВК проводит свои заседания один раз в квартал, то решения по водно-энергетическим вопросам будут приниматься в более оперативном режиме и, что играет немаловажную роль, в плановом порядке.

МКВК также не может решать вопросы, связанные с качеством воды трансграничных рек, с развитием водных экосистем, так как они находятся также в компетенции МКУР. На практике нет должной взаимосвязи этих региональных организаций, несмотря на то, что обе они формально входят в структуру МФСА. На самом деле нет нормативно-правовых актов, регламентирующих взаимосвязь деятельности этих организаций.

Следует отметить, что взаимодействие МФСА с МКВК и его организациями лежит в плоскости реализации региональных проектов

устойчивости этой региональной организации, усиления их потенциалов, улучшения управления водными ресурсами трансграничных водотоков.

Непосредственное управление водными ресурсами является исключительной ответственностью членов МКВК перед правительствами стран.

Правление МФСА на своем заседании от 15 декабря 2010г. приняло решение рассмотреть вопросы деятельности МКВК и МКУР. В последние годы рассмотрение деятельности этих органов было практически утрачено.

г. В чем вы видите достоинства и недостатки существующей системы нормативных инструментов?

1. Достоинства:

Благодаря созданной после обретения независимости стран бассейна Аральского моря системе нормативных инструментов, стало возможным бесконфликтное решение вопросов по управлению трансграничными водными проблемами на протяжении более чем 17-летнего периода, несмотря на коренные отличия интересов стран в данном вопросе.

МФСА, МКВК и МКУР являются платформой для совместного решения региональных вопросов, через них поддерживается межотраслевое сотрудничество, обмен опытом и обучение кадров.

Следует отметить, что одним из учредителей МФСА является Туркменистан, не участвующий в других региональных объединениях (ЕврАзЭС, ШОС).

2. Недостатки:

Как таковой стройной взаимоувязанной системы нормативно-правовых инструментов касательно водных и связанных с ними ресурсов в регионе не существует. Есть отдельно взятые нормативно-правовые акты, которые были приняты в виде различных по юридическому статусу документов, как это справедливо отмечено в Дискуссионном документе: соглашения, декларации, заявления, положения, уставы, регламенты, меморандумы и т. д. Во всех этих документах нет единой основополагающей базы (например, конвенция).

Также в существующих соглашениях отсутствуют положения или статьи об ответственности сторон за невыполнение, или ненадлежащее выполнение обязанностей, принятых в контексте данных соглашений.

Казахстан считает, что всем странам бассейна Аральского моря желательно присоединение к Конвенции ЕЭК ООН «Об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер» 1992 года.

Отсутствует единая иерархия организаций МФСА, прописанная в нормативных документах ответственность этих организаций и порядок отчетности, четкое разграничение сфер деятельности каждой организации.

- h. Каким образом можно усилить согласованность действующих нормативных инструментов друг с другом как с точки зрения их содержания, так и юридической формы?**
- i. Какие конкретно положения (статьи, пункты) существующих нормативных документов не действуют или утратили свое значение и должны быть пересмотрены (изменены или устранены)?**

Как отмечено в ответе на вопрос а), для усиления согласованности действующих нормативных инструментов по содержанию и юридической форме, а также выявления недействующих или утративших свое значение конкретных положений существующих нормативных документов, необходим их полномасштабный глубокий анализ с привлечением на контрактной основе высококвалифицированных специалистов в области международного водного права.

- j. Следует ли принять «пересмотренное» (более совершенное) институциональное соглашение общего характера или достаточно ограничиться внесением отдельных поправок в существующие нормативные инструменты? Смогут ли такие отдельные поправки существенно улучшить ситуацию с функционированием институциональных механизмов?**

Новое институциональное соглашение общего характера необходимо по нескольким причинам:

1. получение МФСА статуса наблюдателя при ООН;
2. в институциональном Соглашении 1999 г. «О статусе МФСА и его организаций» отсутствуют:

- правовой статус собственно МФСА; определен лишь статус организаций, входящих в состав МФСА;
- иерархия организаций МФСА, в частности у Исполкома МФСА нет полномочий по координации действий МКВК и МКУР (в настоящее время это предусмотрено только Положением об Исполкоме МФСА, утвержденным в 2009 г. Президентом МФСА – Президентом Казахстана);
- обязательность подготовки отчетов о деятельности организаций МФСА;

Получение МФСА статуса наблюдателя Генассамблеи ООН предусматривает ряд обязательств, о выполнении которых ИК МФСА должно регулярно информировать Генассамблею ООН. В этой связи необходимо предусмотреть в Положении о МФСА дополнительные функции с тем, чтобы они могли более оперативно взаимодействовать с ИК МФСА. Следует также предусмотреть, обязательную отчетность таких органов МФСА, как МКВК и МКУР перед Правлением МФСА. Назначение руководителей этих органов осуществлять по решению Правления МФСА. Необходимо в Положении о МФСА отразить вопросы управления органами МФСА, соблюдения их иерархической подчиненности и отчетности.

Справка
по вопросу реализации проекта по совершенствованию
организационной структуры и договорно-правовой базы МФСА

Во исполнение Плана мероприятий по реализации положений Совместного заявления Глав государств-учредителей МФСА от 28 апреля 2009 года в г. Алматы, утвержденного Правлением МФСА 3 декабря 2009 г. была образована Экспертной группы по подготовке предложений по изменениям и дополнениям в уставные документы МФСА. Основная задача работы Экспертной группы – это содействие в осуществлении решений Совместного заявления Глав государств-учредителей МФСА, принятого в Алматы 28 апреля 2009 года, в котором главы государств выразили «...готовность к дальнейшему совершенствованию организационной структуры и договорно-правовой базы МФСА с целью повышения эффективности его деятельности и более активного взаимодействия с финансовыми институтами и донорами по реализации проектов и программ, связанных с решением проблем бассейна Аральского моря...».

Первое рабочее совещание Экспертной группы по подготовке предложений по изменениям и дополнениям в уставные документы МФСА состоялось в г. Алматы 23 октября 2010г. По итогам совещания было принято решение о подготовке международными экспертами вопросника по внесению изменений и дополнений в уставные документы МФСА, который был подготовлен и распространен среди участников Экспертной группы.

Вопросник

- a. Как можно улучшить сложившуюся нормативно-правовую базу для ее более полного соответствия современным требованиям регионального сотрудничества, принимая во внимание существующее многообразие нормативных актов, регламентирующих функционирование институциональных механизмов МФСА?
- b. Какие шаги и меры могут быть предприняты для того, чтобы МФСА с организационной структурой, утвержденной в 1999 году, работал как единая организация, а не набор отдельных учреждений?
- c. Каковы позитивные и негативные аспекты ротации местонахождения органов региональных организаций? Какими могут быть условия для перехода к постоянно расположенным органам и переходящему председательству в них?
- d. Какие шаги и меры следовало бы предпринять для внедрения ИУВР на региональном уровне?
- e. Каким образом можно было бы в более полной мере реализовать бассейновый принцип управления водными ресурсами в регионе?

- f. Существует ли проблема пересекающейся компетенции региональных организаций, и если да, что следует сделать, чтобы ее устранить? Нужны ли региональным организациям дополнительные полномочия и если да, то какие именно?
- g. В чем вы видите достоинства и недостатки существующей системы нормативных инструментов?
- h. Каким образом можно усилить согласованность действующих нормативных инструментов друг с другом как с точки зрения их содержания, так и юридической формы?
- i. Какие конкретно положения (статьи, пункты) существующих нормативных документов не действуют или утратили свое значение и должны быть пересмотрены (изменены или устранены)?
- j. Следует ли принять «пересмотренное» (более совершенное) институциональное соглашение общего характера или достаточно ограничиться внесением отдельных поправок в существующие нормативные инструменты? Смогут ли такие отдельные поправки существенно улучшить ситуацию с функционированием институциональных механизмов?

Приложение 4

Ответ кыргызской стороны на Вопросник для Экспертной группы, созданной согласно Плану мероприятий по реализации положений совместного заявления глав государств-учредителей МФСА от 28 апреля 2009 года.

а) Как можно улучшить сложившуюся нормативно-правовую базу для её более полного соответствия современным требованиям регионального сотрудничества, принимая во внимание существующее многообразие нормативных актов, регламентирующих функционирование институциональных механизмов МФСА?

Сложившаяся нормативно-правовая база регионального сотрудничества разрабатывалась и принималась в основном в 90-е годы и отражает интересы преимущественно ирригационного сектора стран низовья. Для ее улучшения потребуются принятие соответствующих положений, направленных на сбалансированное и полноценное обеспечение продовольственной, энергетической и экологической безопасности государств Центральной Азии.

При этом необходимо провести анализ эффективности работы структурных органов МФСА и инвентаризацию действующей правовой базы МФСА на предмет их исполнения, гармонизации, полноты и механизмов координации в интересах всех государств-учредителей МФСА с учетом реальных мер по улучшению социально-экономической и энергетической обстановки в регионе.

В этой связи полагаем, что для эффективности МФСА целесообразно принятие нового основополагающего рамочного международного договора, который закрепит общие принципы и механизмы для развития взаимовыгодного и эффективного сотрудничества в рамках МФСА.

б) Какие шаги и меры могут быть предприняты для того, чтобы МФСА с организационной структурой, утвержденной в 1999 году, работала как единая организация, а не набор отдельных учреждений?

Ныне действующая структура МФСА должна быть значительно пересмотрена с учетом необходимости четкого определения компетенции и сфер ответственности центральных органов МФСА на основе нового институционального соглашения.

Как известно, ни в одной из действующих организаций МФСА не представлен энергетический сектор, в связи с чем имеющаяся региональная структура не может должным образом обеспечить комплексное использование водных ресурсов.

При этом МКВК и МКУР необходимо вывести из состава МФСА. Вопрос о дальнейшей деятельности этих органов следует рассмотреть отдельно.

с) Каковы позитивные и негативные аспекты ротации местонахождения органов региональных организаций? Какими могут быть условия для перехода к постоянно расположенным органам и переходящему представительству в них?

Считаем необходимым, чтобы местонахождение постоянно действующих органов МФСА было неизменным, а председательствование в органах МФСА - на ротационной основе между государствами-участниками.

д) Какие шаги и меры следовало бы предпринять для внедрения ИУВР на региональном уровне?

Для интегрированного использования водных ресурсов в регионе предлагаем учредить следующие советы:

- **Водно-энергетический совет МФСА** на уровне руководителей водохозяйственных и энергетических ведомств.
- **Экологический совет МФСА** на уровне руководителей экологических ведомств.

Подготовительную работу этих советов должен осуществлять Исполком МФСА.

Одновременно необходимо разработать и принять Региональную водную стратегию, которая закрепит основные принципы комплексного использования водных ресурсов в Центральной Азии.

е) Каким образом можно было бы в более полной мере реализовывать бассейновый принцип управления водными ресурсами в регионе?

Для этого необходимо создать отдельные бассейновые комиссии по реке Амударья и реке Сырдарья на основе международного опыта функционирования речных комиссий.

При этом целесообразно также использовать позитивный опыт работы двусторонней кыргызско-казахстанской комиссии по рекам Чу и Талас.

f) Существует ли проблема пересекающейся компетентности региональных организаций, и если да, что следует сделать, чтобы её устранить? Нужны ли региональным организациям дополнительные полномочия и если да, то какие именно?

В регионе функционируют ряд региональных организаций – МКВК, МКУР, и др, деятельность которых осуществляется в соответствии с действующими Положениями и Уставами. Одновременно данные структуры являются подразделением МФСА и функционируют самостоятельно друг от друга, что приводит к дублированию и отсутствию координации между ними.

В этой связи необходимо уточнение и разграничение компетенций центральных органов МФСА и его структурных организаций с одновременным упорядочением порядка их взаимодействия и отчетности.

g) В чем вы видите достоинства и недостатки существующей системы нормативных инструментов?

МФСА на сегодняшний день является единственной площадкой для диалога между государствами Центральной Азии по вопросам комплексного и рационального использования водных ресурсов.

Вместе с тем существующая система нормативных инструментов не отвечает интересам всех стран региона. Следует пересмотреть цели и задачи МФСА и решить останется ли организация Международным фондом или превратится в Международную организацию с присущими ей функциями, формами подчинения, назначения международных служащих, отвечающих интересам всех государств-учредителей.

Немаловажное значение следует уделить совершенствованию МФСА в соответствии с мировой практикой системы отчетности всех органов. В данном случае усилится их ответственность за проводимую деятельность с учетом интересов всех центрально-азиатских государств.

h) Каким образом можно усилить согласованность действующих нормативных инструментов друг с другом как с точки зрения их содержания, так и юридической формы?

Провести анализ и инвентаризацию договорно-правовой базы МФСА, регламентирующей деятельность исполнительных органов МФСА для последующей ее переработки с целью повышения эффективности их деятельности в интересах всех государств-учредителей МФСА. Следует предусмотреть обязательное согласование всех принимаемых решений в рамках МФСА с государствами-учредителями МФСА.

При этом потребуются принятие новых нормативных инструментов, которые будут объективно отражать потребности развития стран региона.

i) Какие конкретно положения (статьи, пункты) существующих нормативных документов не действуют или утратили свое значение и должны быть пересмотрены (изменены или устранены)?

Как отмечается выше, необходимо проведение их инвентаризации.

При этом необходимо, в частности, пересмотреть «Соглашение между Республикой Казахстан, Республикой Кыргызстан, Республикой Узбекистан, Республикой Таджикистан и Туркменистаном «О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников» 1992 года и «Соглашение о совместных действиях по решению проблемы Аральского моря и Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского региона» 1993 года, в которых совершенно не отражены проблемы, приоритеты и интересы стран верховья - развитие гидроэнергетики, влияние изменение климата, прогнозируемое сокращение стока водных ресурсов, бассейновый принцип управления, интегрированное использование водных ресурсов, экосистемные услуги, и др.

j) Следует ли принять «пересмотренное» (более совершенное) институциональное соглашение общего характера или достаточно ограничиться внесением отдельных поправок в существующие нормативные инструменты? Смогут ли такие отдельные поправки существенно улучшить ситуацию с функционированием институциональных механизмов?

Полагаем необходимым принять в рамках МФСА концептуально новое институциональное соглашение, отражающее интересы всех государств-участников МФСА и направленное на обеспечение комплексного использования водных ресурсов в регионе.

Приложение 5

Ответы на вопросник по «Принципиальным подходам в совершенствовании правовой основы и структуры управления системы МФСА»

подготовлены членом Экспертной группы ИК МФСА от Таджикистан А. Камолидиновым с использованием замечаний и предложений заинтересованных министерств и ведомств

г. Душанбе

25 января 2011г.

- а. Как можно улучшить сложившуюся нормативно-правовую базу для ее более полного соответствия современным требованиям регионального сотрудничества, принимая во внимание существующее многообразие нормативных актов, регламентирующих функционирование институциональных механизмов МФСА?**

Вся существующая нормативно-правовая база по регулированию регионального сотрудничества имеет характер возникновения по случаю и не согласуются с системным подходом для охвата всех элементов целостной системы комплексного управления водными ресурсами во взаимосвязи с другими отраслями экономики стран, бассейнов главных рек Центральной Азии. Отсутствие такой целостной системы в условиях рыночных межгосударственных отношений между странами Центральной Азии и сложностей переходного периода от бывшей социалистической плановой экономической системы к рыночной, кризисного состояния экономик стран региона в 90-ые годы прошлого века и наконец, отсутствие достаточного опыта и рациональной политической воли стран региона привели к серьезному кризису в региональном сотрудничестве по совместному управлению водно-энергетическими ресурсами Сырдарьи и Амударьи, иссушению Аральского моря.

Улучшение существующей нормативно-правовой базы должно учитывать разрешение существующих противоречий, возникших за прошедший период существования МФСА, МКВК и МКУР. Пример группы развитых и развивающихся стран (ЕС, страны Северной Америки, группа стран Южной Америки и др.) показывают, что при тесной интеграции в других отраслях, водные, водно-энергетические и экологические вопросы разрешаются гораздо эффективнее. С целью содействия обеспечению устойчивости и эффективности в экономических, социальных и политических отношениях стран Центральной Азии, существующие нормативно правовые акты должны быть совершенствованы и дополнены новыми. Отсюда вытекает необходимость полной реформы нормативно-правовой основы и структуры МФСА, изменения характера этой региональной организации. В условиях отсутствия единой объединяющей организации только для стран региона (без участия других стран не из Центральной Азии), возникла уникальная историческая возможность для наших стран на базе МФСА создать такую организацию, которая была бы способна разрешать существующие разногласия не только по водно-энергетическим вопросам, но по всем направлениям экономики, которая заложила бы основу интеграционного механизма стран региона.

- б. Какие шаги и меры могут быть предприняты для того, чтобы МФСА с организационной структурой, утвержденной в 1999 году, работал как единая организация, а не набор отдельных учреждений?**

МФСА не может работать как единая организация в рамках существующей иерархической системы управления. Существующая организация как раз способствует раздельному существованию отдельных подразделений системы МФСА (МКВК и МКУР с их органами управления), с фокусированием внимания только на вопросах распределения

воды без комплексного их рассмотрения и вовлечения других связанных отраслей экономики. Хотя такой подход предусматривался статьями 2 и 8 Соглашения от 1992г.

Структуры управления МФСА должны быть реформированы с учетом эффективного интегрированного (комплексного) управления водными ресурсами в регионе. Это требует создания Водно-энергетического Совета, Экономического и экологического совета в составе МФСА, Бассейновых Советов рек Амударья и Сырдарья взамен МКВК. МКВК сыграл свою историческую роль по сдерживанию потенциальных водных конфликтов, но не смог реализовать полноценно те статьи Соглашения 1992г., которые предусматривали реализацию признанных и легитимно действующих Схем комплексного использования и охраны водных ресурсов рек Амударья и Сырдарья советского периода.

с. Каковы позитивные и негативные аспекты ротации местонахождения органов региональных организаций? Какими могут быть условия для перехода к постоянно расположенным органам и переходящему председательству в них?

Позитивная сторона ротации местонахождения органов региональных организаций в том, что это содействует институциональному и техническому развитию каждого члена региональной организации, это стремление к соблюдению равноправности стран-членов.

Нужда в ротации региональных органов возникает тогда, когда страна дислокации регионального органа начинает его фактически использовать только для защиты своих национальных интересов. Самым отрицательным примером этого, может служить одностороннее функционирование НИЦ МКВК. Будучи аналитическим и политическим органом МКВК он своей систематической однонаправленной деятельностью способствовал не сближению позиций стран-членов МКВК, не движению в сторону постепенного перехода на ИУВР в регионе, а наоборот, расхождению позиций и возникновению водно-энергетического кризиса в регионе. Это самый худший пример постоянного расположения региональной организации в одной стране. Однако, одной из главных причин этого следствия в том, что эта региональная организация не имела равноправного представительства стран-членов. Структура региональной организации должна включать возможность равного представительства стран-членов.

Отрицательная сторона ротации организации по странам-членам в том, что наработанный опыт региональной организации, состоявшийся технический персонал при переходе в другую страну теряются. После перехода в другую страну все это приходится восстанавливать заново. Так как этот период восстановления в зависимости от технико-экономических условий и обеспеченностью качественными кадровыми специалистами конкретной страны занимает разную продолжительность, очевидно, что ротация является не самым лучшим методом обеспечения равноправия стран-членов региональной организации. Примером непринятия метода ротации могут служить эффективно-действующие постоянные штаб-квартиры межгосударственных организаций в странах ЕС, и НАТО, Всемирного Банка и Азиатского Банка развития.

Более рациональным было принятие постоянного местопребывания региональной организации и заложение ротации в его структуре управления: поочередное руководство представителями стран-членов во всей иерархической структуре управления, коллегиальное принятие решений, организация филиалов или представительств региональных организаций в странах-членах. Однако, для экономии финансовых технических средств, размер этих организаций должен быть оптимальным и освобожденным от излишнего бюрократического персонала. Содержание должно осуществляться на долевой основе.

d. Какие шаги и меры следовало бы предпринять для внедрения ИУВР на региональном уровне?

Нормативно-правовые основы управления водными ресурсами должны быть ревидированы на предмет поэтапного внедрения ИУВР в бассейнах рек Центральной Азии.

Если при этом будут обнаружены нормативно правовые препятствия, они должны быть планомерно и поэтапно разрешены, вплоть до принятия нового (ых) соглашения (ий). Это необходимо потому, что водные ресурсы в Центральной Азии исчерпаны до конца. Резервом остается только высвобождение воды в результате рационального использования и применения водосберегающих технологий. Без применения принципов ИУВР на основе равноправного и справедливого учета интересов каждой бассейновой страны, невозможно будет решать существующие трансграничные водные вопросы.

е. Каким образом можно было бы в более полной мере реализовать бассейновый принцип управления водными ресурсами в регионе?

В первую очередь во всех странах региона необходимо восстановить планирование использования водных ресурсов на уровне бассейнов с учетом его использования всеми секторами экономики. Для этого странам региона необходимо оказать техническую помощь в разработке таких планов, восстановить и обеспечить устойчивость систем повышения квалификации национальных кадров, улучшить экономический механизм управления использованием и охраны водных ресурсов. Разработка и применение бассейновых планов развития водного хозяйства на межгосударственном уровне должна сопровождаться процессом сближения интересов прибрежных государств. Только согласованный Бассейновый план развития с учетом сбалансирования интересов бассейновых стран может быть реалистичным и реализуемым.

ф. Существует ли проблема пересекающейся компетенции региональных организаций, и если да, что следует сделать, чтобы ее устранить? Нужны ли региональным организациям дополнительные полномочия и если да, то какие именно?

Региональные организации по управлению водными ресурсами были созданы в первые годы после распада Советского Союза, когда страны региона не имели достаточного опыта в создании таких организаций с учетом прогнозирования будущих сложностей возникших по мере разрыва существовавшей в то время экономической интеграции. Прошедший период с 1992г показал, что региональные организации не способны разрешать возникающие водные вопросы на межгосударственном уровне и вместо сближения позиции сторон по водно-энергетическим вопросам они способствовали ассиметричному пониманию существующих разногласий. Таким образом, эти региональные организации нуждаются в серьезной реформе способствующей разрешению существующих водно-энергетических вопросов.

В первую очередь необходимо оптимизировать (сократить) численность региональных организаций, созданных в разное время и по отдельности для управления использованием водными ресурсами (МКВК и ее исполнительные органы, экологическими вопросами МКУР и ее исполнительные органы, МФСА и ее исполнительные органы.) Второй вопрос, это интегрированный (комплексный) подход в реформировании существующих региональных организаций. Очевидно, что организации по регулированию использованием водными ресурсами должны включать в свой состав представителей всех видов пользования, в первую очередь, водоснабжения, ирригации, гидроэнергетики и охраны окружающей среды.

Третьим важным вопросом является вопрос ротации руководителей этих организаций. Известно что, несмотря на независимость руководителей региональных организаций в стране пребывания, они все таки попадают под влияние страны перебивания. Это приводит к принятию несбалансированных решений, без соответствующего учета интересов всех стран-членов. Поэтому, руководители, ведущие специалисты региональных организаций должны назначаться поочередно из числа представителей стран-членов.

Необходимо разработать эффективный во времени и по содержанию механизм согласования принятия важных вопросов.

Следующий важный вопрос, местопребывание региональных организаций. Опыт прошлых лет показал, что передислокация исполнительных органов региональных организаций, особенно МФСА, приводит к потере времени, связанных с обустройством на новом месте, выполнение различных законодательных и процедурных мероприятий, приобретением опыта нового состава исполнителей и других. Поэтому целесообразно постоянное пребывание этих организаций в одной из стран-членов, но с обязательной ротацией руководителей и ключевых специалистов этих органов.

g. В чем вы видите достоинства и недостатки существующей системы нормативных инструментов?

Основной недостаток, это направленность этих нормативных документов вокруг вопросов представляющих интересы стран низовья – Аральское море, превращенное в инструмент политики, экологические вопросы стран низовья, о которых дискутируют только в трансграничном аспекте, устойчивость доставки воды в страны низовья. Такие вопросы как сохранение лесов, укрепление берегов, предотвращение стихийных бедствий, использование гидроэнергетических ресурсов, содержание и развитие гидрологической сети мониторинга, предотвращение эрозий и многие другие вопросы, представляющие интерес стран верховья, и в то же время всего региона, не отражены в существующих правовых нормативных документах.

В тоже время, существующие нормативные документы также толкуются и используются преимущественно только в интересах отдельных стран. В результате, наблюдается систематическое нарушение этих нормативов со стороны стран-членов

h. Каким образом можно усилить согласованность действующих нормативных инструментов друг с другом как с точки зрения их содержания, так и юридической формы?

Нормативные документы должны сбалансировано учитывать интересы всех стран-членов системы МФСА. Они должны иметь механизм реализации и источники финансирования.

i. Какие конкретно положения (статьи, пункты) существующих нормативных документов не действуют или утратили свое значение и должны быть пересмотрены (изменены или устранены)?

Соглашения и другие нормативные документы принятые странами Центральной Азии за прошедшие годы настолько нарушены и не соблюдаются, что речь может идти не об их косметическом «ремонте». Только обновление этих соглашений с учетом интересов всех стран может серьезно улучшить механизм водного партнерства и сотрудничества в Центральной Азии на основе принципов международного водного права: равноправного, справедливого и разумного использования водных ресурсов, не нанесения существенных ущербов прибрежным странам.

Существенным моментом является отсутствие международного контроля трансграничных водных ресурсов в странах низовья, тогда как, в странах верховья эти воды находятся под постоянным контролем. Страны низовья при существующем правовом поле ведут себя так как, воды трансграничными являются только в пределах границ стран верховья и пересекая границу страны низовья становится национальным водным ресурсом. Хотя, международные конвенции рассматривают трансграничными воду на всем протяжении

трансграничного водотока - до моря, т. е. использование воды должно подпадать под международный контроль и в странах низовья. Отсутствие такого механизма в наших региональных правовых документах привело к неразумному и нерациональному использованию воды в странах низовья, и как результат к высыханию Аральского моря, нехватке водных ресурсов, экологическим проблемам в этих странах. Эти недостатки должны быть учтены при совершенствовании правовой основы совместного использования водных ресурсов в регионе.

- j. Следует ли принять «пересмотренное» (более совершенное) институциональное соглашение общего характера или достаточно ограничиться внесением отдельных поправок в существующие нормативные инструменты? Смогут ли такие отдельные поправки существенно улучшить ситуацию с функционированием институциональных механизмов?**

Опыт прошедших лет показал, что все институты регионального водного управления были созданы без соблюдения принципов Комплексного управления использованием и охраной водных ресурсов (ИУВР). В исполнительных органах МКВК и МКУР отсутствовал принцип ротации руководителей и ключевых специалистов. Эти органы основное внимание уделяли проблемам стран низовья и проблемы улучшения экологической ситуации и экономического развития в странах зоны формирования стока оставались не изученными. Выполняемые проекты включали страны верховья частично.

Деятельность существующих региональных институтов можно оценить очень низко, так как они не смогли распознать развивавшееся разногласие между странами низовья и верховья региона или не были в состоянии предотвратить процесс расхождения интересов. Существующий институциональный механизм имеет элементы дублирования и не представляют единую слаженную систему, деятельность которых будет направлено на реализацию решений принятых главами государств. Некоторые из этих институтов, например НИЦ МКВК, НИЦ МКУР осуществляют свою деятельность как автономные организации, даже без согласования иногда выступают от имени стран-членов Соглашений.

Институты регионального управления использованием водных ресурсов созданы на основе принятых соглашений. Эти соглашения нуждаются в серьезном обновлении, и как следствие институты регионального управления использованием водных ресурсов необходимо реформировать с целью устранения выше отмеченных существующих недостатков.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6

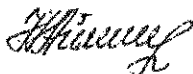
Исполком МФСА.

Руководителю региональной экспертной группы по совершенствованию структуры и уставных документов МФСА Баллыеву К. Б.

Направляем ответы Национальной экспертной группы Туркменистана на вопросник согласно Плану Мероприятий по реализации Совместного Заявления Глав государств-учредителей МФСА от 28.04.2009г.

Руководитель национальной
экспертной группы Туркменистана

Н. Аймаммедов



ОТВЕТЫ

На вопросник Экспертной группы, созданной согласно плану мероприятий по реализации положений Совместного заявления Глав государств-учредителей МФСА от 28.04.2009 г.

- а. Как можно улучшить сложившуюся нормативно-правовую базу для ее более полного соответствия современным требованиям регионального сотрудничества, принимая во внимание существующее многообразие нормативных актов, регламентирующих функционирование институциональных механизмов МФСА?**

В процессе совершенствования действующей нормативно-правовой базы сотрудничества государств ЦА в рамках МФСА приоритетное значение необходимо придать пересмотру положений, касающихся организационно-правовой структуры Фонда. Дальнейшее развитие нормотворческой деятельности в данном направлении видится перспективным в создании упорядоченной системы органов Фонда, состоящей из руководящих органов, как, например, Совет Глав Государств, Правление Фонда, и исполнительных органов, как например, Исполком, Секретариат, а также региональных органов, как филиалы, агентства и представительства Фонда в государствах ЦА.

- б. Какие шаги и меры могут быть предприняты для того, чтобы МФСА с организационной структурой, утвержденной в 1999 году, работал как единая организация, а не набор отдельных учреждений?**

Особое внимание в данном направлении необходимо уделить четкому разграничению целей, задач и функций центральных органов МФСА и регулированию взаимоотношений между ними. Возможным вариантом действий могло бы быть обеспечение координации деятельности между Исполкомом МФСА и его подразделениями, с одной стороны, и МКВК и МКУР и их организациями с другой стороны.

Следующим шагом в этом отношении могло бы стать

МФСА на региональном уровне.

Немаловажное значение в процессе реформирования МФСА и его органов сыграло бы широкое привлечение к данной работе представителей министерств водного хозяйства, энергетики, охраны природы, иностранных дел, общественности государств ЦА, а также, в необходимых случаях, международных экспертов и консультантов. Положительную роль в этом вопросе сыграло бы изучение мирового опыта создания и функционирования международных организаций подобного рода.

- c. Каковы позитивные и негативные аспекты ротации местонахождения органов региональных организаций? Какими могут быть условия для перехода к постоянно расположенным органам и переходящему председательству в них?**

На практике, штаты органов региональных организаций комплектуются в основном из числа граждан государства пребывания органа. В этом случае ротация местонахождения органов фактически приводит к полной смене персонала органа, что, в свою очередь, не позволяет в должной мере обеспечить преемственность и сбалансированность в его работе. Кроме того, ротация местонахождения органов региональных организаций связана со значительными финансовыми затратами.

Для перехода к постоянно расположенным органам и переходящему председательству в них предлагается обеспечить более активное участие всех государств ЦА в формировании штата сотрудников и назначении их руководителей.

- d. Какие шаги и меры следовало бы предпринять для внедрения ИУВР на региональном уровне?**

Для внедрения ИУВР на региональном уровне представляется целесообразным создание условий для обеспечения комплексного использования и охраны водных ресурсов, с учетом интересов населения, различных отраслей экономики и охраны окружающей среды.

бассейновых организаций, придав им межотраслевой характер.

Кроме использования водохозяйственного потенциала государств ЦА, в сферу компетенции этих организаций должны войти вопросы координации деятельности в других отраслях народного хозяйства, связанных с использованием водных ресурсов, как, например, гидроэнергетика, охрана природы и др.

Данная мера потребует включения в состав этих организаций специалистов соответствующего профиля государств ЦА.

- e. **Каким образом можно было бы в более полной мере реализовать бассейновый принцип управления водными ресурсами в регионе?**

Бассейновый принцип управления водными ресурсами представляется возможным реализовать путем привлечения всех государств бассейна соответствующего водотока в управление использованием его водных ресурсов.

- f. **Существует ли проблема пересекающейся компетенции региональных организаций, и если да, что следует сделать, чтобы ее устранить? Нужны ли региональным организациям дополнительные полномочия и если да, то какие именно?**

Проблема пересекающейся компетенции региональных организаций возникает ввиду недостаточно четкого разграничения функций в системе органов МФСА. Данную проблему возможно решить, пересмотрев принципы формирования и функционирования МФСА, его руководящих, исполнительных и региональных органов. Одним из приоритетных направлений в этой работе представляется усиление координирующей роли Исполкома МФСА во взаимоотношениях с МКВК и МКУР.

- g. **В чем вы видите достоинства и недостатки существующей системы нормативных инструментов?**

Главные достоинства нормативных инструментов –

водными ресурсами региона ЦА. Недостаток - отсутствие должного разграничения функций органов МФСА, учета межотраслевого принципа комплексного использования водных ресурсов.

h. Каким образом можно усилить согласованность действующих нормативных инструментов друг с другом как с точки зрения их содержания, так и юридической формы?

Предлагается провести пересмотр действующих нормативных инструментов МФСА путем внесения изменений в них либо принятия новых документов в этой связи. В процессе разработки уделить внимание регламентации организационной структуры МФСА и полномочий его органов.

Некоторые из Решений, принимаемых органами МФСА, не всегда согласуются с внутренним законодательством отдельных стран. Для усиления согласованности действующих нормативных инструментов должен шире использоваться потенциал Регионального Центра ООН по превентивной дипломатии;

Соблюдать четкий принцип юридического и правового регламента действий всех стран, на основе которого обеспечить информированность всех партнеров друг перед другом.

i. Какие конкретно положения (статьи, пункты) существующих нормативных документов не действуют или утратили свое значение и должны быть пересмотрены (изменены или устранены)?

В первую очередь, представляется целесообразным пересмотреть Соглашение о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников от 18 февраля 1992 года, Соглашение о совместных действиях по решению проблемы Аральского моря и Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского моря от 26 марта 1993 года,

апреля 1999 года.

- j. **Следует ли принять «пересмотренное» (более совершенное) институциональное соглашение общего характера или достаточно ограничиться внесением отдельных поправок в существующие нормативные инструменты? Смогут ли такие отдельные поправки существенно улучшить ситуацию с функционированием институциональных механизмов?**

Необходимо провести детальный анализ основополагающих инструментов МФСА, с участием всех государств ЦА. По результатам этой работы наиболее вероятным станет решение о пересмотре практически всей содержательной части большинства нормативных инструментов. Кроме того, многие инструменты подлежат доработке в соответствии с требованиями, предъявляемым к форме международно-правовых документов. В этих условиях, наиболее приемлемым вариантом явилось бы принятие нового институционального соглашения так как отдельные статьи и пункты нормативных документов устарели и требуют корректировки. Для улучшения ситуации с функционированием институциональных механизмов вполне достаточно внесение отдельных поправок в существующие нормативные инструменты.

Во исполнение идеи Президента Туркменистана Гурбангулы Бердымухамедова, высказанной на Саммите Глав государств-учредителей Международного Фонда спасения Арала (28.04.2009г.), необходимо работать над кардинальным решением водно-энергетических вопросов региона, для чего предлагается разработать и принять совместный инвестиционный план создания единой энергосистемы региона с привлечением финансовых и технических ресурсов международных организации под эгидой и при участии ООН.

Эксперты:

Н. Аймаммедов
Б. Бердыев
П. Эсенов

Ответы узбекской стороны на «Вопросник»
касательно совершенствования договорно-правовой базы
Международного Фонда спасения Арала (МФСА)

а) Как можно улучшить нормативно-правовую базу для ее более полного соответствия современным требованиям регионального сотрудничества, принимая во внимание существующее многообразие нормативных актов, регламентирующих функционирование институциональных механизмов МФСА?

Действующий правовой механизм МФСА в целом отвечает требованиям регионального сотрудничества и позволяет решать насущные проблемы водного сектора бассейна Аральского моря.

Вместе с тем, представляется целесообразным, совместно с донорским сообществом, вести конкретную работу по обеспечению присоединения всех стран Средней Азии к основополагающим международным конвенциям, регулирующим вопросы трансграничного водного сотрудничества. Такой подход может создать благоприятные предпосылки к поступательному повышению эффективности и совершенствованию институционально-правовых основ регионального водного сотрудничества.

б) Какие шаги и меры могут быть предприняты для того, чтобы МФСА с организационной структурой, утвержденной в 1999 году, работал как единая организация, а не набор отдельных учреждений?

Для этого органы МФСА должны эффективно выполнять свои функции в соответствии со своими Положениями. В свою очередь, государства-учредители МФСА должны предпринимать все необходимые меры по обеспечению и созданию благоприятной обстановки для нормального функционирования этих органов.

Представляется целесообразным сделать больший упор на повышение полномочий и укрепление деятельности основных структур Фонда — МКВК, БВО «Амударья», БВО «Сырдарья» и НИЦ МКВК.

с) Каковы позитивные и негативные аспекты ротации местонахождения органов региональных организаций? Какими могут быть условия для перехода к постоянно расположенным органам и переходящему председательству в них?

Любая организация сильна своим опытом персонала, обеспеченностью кадрами, связями - внутренними и международными, «ноу-хау», базой знаний, информационной обеспеченностью и ее оперативностью, финансовым потенциалом, способностью к анализу и самоанализу, а также четкостью понимания задач и ответственности.

С этой точки зрения организации МФСА, как БВО «Амударья», БВО «Сырдарья», НИЦ МКВК и НИЦ МКУР не должны ротироваться по месту расположения. Перевод БВО, НИЦ МКВК или НИЦ МКУР в любое другое место означает разрушение потенциала, созданного за 20 лет. В условиях региона, любое перемещение (ротация) грозит потерей всех потенциалов, в первую очередь, знаний, ноу-хау, связей и персонала. Чтобы найти и подготовить квалифицированного руководителя отдела, департамента в этих организациях, трех лет недостаточно.

Вместе с тем, представляется целесообразным сохранить принцип размещения Исполкома МФСА на ротационной основе с учетом статуса данного органа, а также в целях обеспечения паритета между государствами-учредителями. Нахождение Исполкома на территории председательствующего государства позволит эффективно координировать деятельность МФСА в период председательства.

d) Какие шаги и меры следовало бы предпринять для внедрения «Интегрированного управления водными ресурсами» (ИУВР) на региональном уровне?

Для внедрения ИУВР на региональном уровне следует с начала внедрение ее на национальном уровне во всех странах МФСА. При внедрении принципов ИУВР, как на национальном уровне, так и на региональном, в первую очередь следует основываться в следующих принципах:

- необходимо придерживаться понимания того, что никто не вправе наносить ущерб своим действием другим участникам этого процесса, или же в нашей ситуации изменять естественный режим рек в ущерб другим государствам бассейна;

- при управлении трансграничными водными ресурсами региона основой построения взаимоотношений должны стать нормы и принципы международного водного права;

- необходимо учесть права на воду всех участников процесса, в первую очередь, нужды окружающей среды и экосистемы, а также исходить из сложившейся ситуации и не допускать увеличение антропогенных воздействий на естественный режим водных источников;

- усилить роль региональных организаций МФСА, таких как МКВК, БВО «Амударья» и БВО «Сырдарья» в управлении трансграничными водными ресурсами региона и др.

e) Каким образом можно было бы в более полной мере реализовать бассейновый принцип управления водными ресурсами в регионе?

- принципиально необходим полный консенсус всех заинтересованных сторон в пределах конкретного бассейна, что водные ресурсы бассейна - «ОБЩЕЕ ДОСТОЯНИЕ», в равной мере принадлежащие всем;

- исходя из водности года, требуется определить и согласовать со всеми странами бассейна режимы работы основных водохозяйственных объектов межгосударственного значения, на основе которого БВО будет осуществлять функции управления водными ресурсами бассейна;

- оборудовать все водовыделы из главных рек и водовыпуски в них бассейна системами СКАДА (автоматизированная система управления и передачи данных) для повышения степени точности учета воды и уменьшения непродуктивных потерь стока.

г) Существует ли проблема пересекающейся компетенции региональных организаций, и если да, что следует делать, чтобы ее устранить? Нужны ли региональным организациям дополнительные полномочия и если да, то какие именно?

Эти вопросы должны рассматриваться сквозь призму повышения эффективности деятельности региональных организаций МФСА.

Предлагаются следующие меры.

Укрепление полномочий БВО «Амударья» и БВО «Сырдарья»,
следующим путем:

- передать на их баланс и контроль соответствующие гидротехнические сооружения и гидропосты межгосударственного значения;

- обеспечить сотрудникам БВО беспрепятственное пересечение границ при выполнении своих служебных обязанностей;

- обеспечить проведение совместно с органами гидрометслужбы контрольных замеров воды на международных гидропостах;

- регулярно передавать информацию по уровням и расходам воды на межгосударственных гидропостах, объемам, приточности и попуску воды из водохранилищ.

Усилить роль МКВК, осуществив:

- не допускать вмешательства представителей других отраслей, в частности энергетиков, в процесс управления трансграничных водных ресурсов региона;

- обеспечить исполнение ежегодных лимитов водозабора для государств-учредителей из межгосударственных источников;

- обеспечить режим работы водохранилищ межгосударственного значения в соответствии с согласованными и утвержденными графиками;

- управлять водными ресурсами с учетом потребностей природных комплексов и развития их на перспективу, обеспечение ежегодных попусков для охраны природного комплекса;

- разработка совместных программ по предупреждению, оповещению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, связанных с эксплуатацией водохозяйственных объектов межгосударственного значения.

Усиление деятельности НИЦ МКВК в соответствии с его Положением:

- укрепление материально-технической базы НИЦ МКВК;
- обеспечение участия всех государств Средней Азии в финансировании его деятельности;
- предоставление всеми странами необходимой информации по водохозяйственному сектору для последующего анализа и составления перспективных планов по организации рационального управления водными ресурсами.

g) В чем Вы видите достоинства и недостатки существующей системы нормативных инструментов?

Разработанные и принятые нормативные документы за весь период существования МФСА позволили сохранить преемственность сложившихся ранее водных отношений между странами Средней Азии – это бесспорный их позитив. Существующая система нормативных инструментов МФСА позволяет бесконфликтно решить многие важные вопросы региона, включая управление трансграничными водными ресурсами.

h) Следует ли принять «пересмотренное» (более совершенное) институциональное соглашение общего характера или достаточно ограничиться внесением отдельных поправок в существующие нормативные инструменты? Смогут ли такие отдельные поправки существенно улучшить ситуацию с функционированием институциональных механизмов?

Нет необходимости в принятии новых институциональных соглашений, поскольку пересмотр нормативно-правовой базы МФСА спровоцирует бесконечный переговорный процесс между государствами-учредителями и отвлечет усилия и ресурсы сторон от выполнения конкретных мероприятий, направленных на решение Аральской проблемы.

Приложение 8

Выступление узбекской делегации на встрече 22 марта 2011г.

Узбекистан, являясь одним из государств-учредителей МФСА, придает важное значение всестороннему укреплению его деятельности.

Следует отметить, что существующая региональная структура функционирует более 15 лет и показала свою жизнеспособность. Этот механизм сотрудничества в водном и экологическом секторе позволяет странам ЦА решать основные вопросы, связанные с управлением и распределением трансграничных водных ресурсов и охраны окружающей среды.

Мы вновь заявляем, что узбекская сторона считает коренной пересмотр деятельности МФСА недопустимым, так как подобные инициативы могут спровоцировать бесконечный переговорный процесс между государствами-учредителями и отвлечь усилия и ресурсы сторон от выполнения конкретных мероприятий, направленных на решение Аральской проблемы. Более того, развертывание работы по коренному обновлению нормативной базы МФСА может расцениваться как признание неэффективности работы Фонда, что далеко от действительности.

Вместо инициирования дискуссии по поводу изменения правовой и организационной структуры МФСА можно было бы сместить акцент в работе по данному направлению на вопросах повышения полномочий и укрепления деятельности основных структур Фонда – МКВК, БВО «Амударья», БВО «Сырдарья» и НИЦ МКВК в соответствии с их Положениями.

В частности предлагаются следующие меры:

Укрепление полномочий БВО «Амударья» и БВО «Сырдарья», следующим путем:

- передать на их баланс и контроль соответствующие гидротехнические сооружения и гидросты межгосударственного значения;
- обеспечить сотрудникам БВО беспрепятственное пересечение границ при выполнении своих служебных обязанностей;
- обеспечить проведение совместно с органами гидрометслужбы контрольных замеров воды на международных гидростях;
- регулярно передавать информацию по уровням и расходам воды на межгосударственных гидростях, объемам, приточности и попуска воды из водохранилищ.

Усилить роль МКВК, осуществив:

- не допускать вмешательства представителей других отраслей, в частности энергетиков, в процесс управления трансграничных водных ресурсов региона;
- обеспечить исполнение ежегодных лимитов водозабора для государств-учредителей из межгосударственных источников;

- обеспечить режим работы водохранилищ межгосударственного значения в соответствии с согласованными и утвержденными графиками;
- управлять водными ресурсами с учетом потребностей природных комплексов и развития их на перспективу, обеспечение ежегодных попусков для охраны природного комплекса;
- разработка совместных программ по предупреждению, оповещению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, связанных с эксплуатацией водохозяйственных объектов межгосударственного значения.

Усиление деятельности НИЦ МКВК в соответствии с его Положением:

- укрепление материально-технической базы НИЦ МКВК;
- обеспечение участия всех государств Средней Азии в финансировании его деятельности;
- предоставление всеми странами необходимой информации по водохозяйственному сектору для последующего анализа и составления перспективных планов по организации рационального управления водными ресурсами.

Мы не должны забывать, что основной задачей Фонда является принятие совместных практических действий и перспективных программ и проектов спасения Арала, экологического оздоровления Приаралья и бассейна Аральского моря в целом с учетом интересов всех государств региона.

Более актуальной задачей, чем дискуссии о реформировании, является реализация конкретных практических мер, направленных на предотвращение дальнейшего усугубления Аральского кризиса и оздоровления экологической ситуации в Приаралье в целом. В частности, мы должны акцентировать внимания и усилия на ускорение процесса разработки ПБАМ-3 и надлежащей ее реализации.

Также, пользуясь случаем, узбекская сторона призывает соседние страны к присоединению водным конвенциям ЕЭК ООН, поскольку как отметил господин Ян Кубиц, сотрудничество между странами Средней Азии на основе положений и принципов этих конвенций обеспечивает взаимное равенство между странами и в этих конвенциях учтены интересы всех стран расположенных на бассейнах трансграничных рек. Как мы знаем, основным принципом этих конвенций являются разумное и рациональное управление трансграничных водных ресурсов с учетом интересов всех стран и требований природы, а также принцип «не наведения сопредельным странам».

Узбекистан, присоединившись к этим конвенциям, доказал свое уважение и приверженность к нормам и принципам международного водного права, ибо видит в них решение водных вопросов с учетом интересов всех стран региона.

Выступление узбекской делегации на встрече 23 марта 2011г.

Мы вновь отмечаем, что Узбекская сторона считает коренной пересмотр деятельности МФСА недопустимым, так как такие инициативы могут спровоцировать бесконечный переговорный процесс между государствами-учредителями и отвлечь усилия и ресурсы сторон от выполнения конкретных мероприятий, направленных на решение Аральской проблемы.

С учетом того, что позиция узбекской стороны не были учтены в подготовленном международными экспертами проекте Концептуальных элементов Совершенствования организационно-правовой базы МФСА, узбекская делегация на данной экспертной встрече воздерживается от его обсуждения.

Приложение 9

Пояснительная записка к «Концептуальным элементам» совершенствования организационно-правовой базы МФСА (к обновленной версии от 4 апреля 2011 года)

1. Настоящий проект «Концептуальных элементов» будущей договорно-правовой основы подготовлен ко второй встрече рабочей группы национальных экспертов, созданной в августе 2010 г. во исполнение пункта 1.3. Плана Мероприятий по реализации положений совместного заявления Глав государств-учредителей МФСА от 28 апреля 2009 г.

2. При подготовке проекта «Концептуальных элементов» особое внимание было уделено учету позиций центрально-азиатских государств, которые нашли отражение в ответах на вопросник, подготовленный международным экспертом и разосланный в ноябре 2010 г. К концу февраля 2011 г. ответы были получены от четырех государств. Несмотря на некоторые расхождения в деталях и нюансах, практически все они едины в принципиальном вопросе, а именно в том, что существующая система региональных органов в области управления водными ресурсами и их правовая база устарели и нуждаются в обновлении. Позиция Узбекистана не могла быть учтена при подготовке проекта «Концептуальных элементов», поскольку ответ на вопросник был представлен делегацией Узбекистана непосредственно перед заседанием экспертной группы.

3. Все четыре своевременно представившие свои ответы государства согласны с тем, что:

1) действующая структура МФСА должна быть модернизирована с учетом необходимости четкого определения функций, полномочий и сфер ответственности основных органов МФСА,

2) предметная компетенция МФСА должна отражать изменившиеся реалии региона и охватывать вопросы как водохозяйственного, так и водно-энергетического сотрудничества, и

3) необходимо принять новое институциональное соглашение общего характера, поскольку внесение поправок и изменений в существующие документы не позволит решить ни одной из указанных выше задач.

Позиция Узбекистана в целом заключается в недопустимости коренного пересмотра нормативно-правовой и институциональной базы МФСА.

4. Учитывая современное состояние региональных отношений и позиции государств, следующие принципиальные соображения являлись определяющими при подготовке проекта «Концептуальных элементов».

- Не **коренной пересмотр, а лишь оптимизация**¹ (причем в наиболее «мягкой» форме) договорно-правовой базы и организационной структуры МФСА;
- Необходимость *консолидировать и гармонизировать нормативно-правовую базу*: правовые инструменты, регулирующие деятельность МФСА и региональных организаций, слишком многочисленны, бессистемны и нескоординированы между собой;
- Необходимость *упорядочить и привести в систему сам институциональный механизм без его радикальной ломки*: органы регионального сотрудничества, созданные в разное время и с разными задачами и полномочиями, разрозненны и не действуют как единый механизм подчиненный единой цели и единому руководству;
- Необходимость *устранить неработающие или дублирующие положения и инструменты*;
- Необходимость *заполнить очевидные пробелы* как в нормативно-правовой основе, так и в организационной структуре;
- Необходимость *привести нормативно-институциональные инструменты и механизмы в соответствие с требованиями международной практики* с точки зрения как содержания, так и формы.

5. Предлагаемый подход исходит из того, что должна существенно консолидироваться и упорядочиться нормативная база, определяющая статус и деятельность МФСА и его органов. Проект «Концептуальных элементов» может стать основой для нового Институционального соглашения. В таком случае, предполагается, что такое Институциональное соглашение заменит собой как Соглашение о статусе МФСА 1999 г., так и Положение об МФСА, Положение об Исполкоме МФСА и положения о региональных комиссиях (МКВК и МКУР), вобрав в себя и приведя в систему их основные нормы.

6. Наряду с Институциональным соглашением при этом следовало бы разработать достаточно подробные Регламенты (уставные документы) основных органов МФСА – Исполкома и комиссий. Регламенты заменят собой все остальные многочисленные и слабо связанные друг с другом «положения», регулирующие деятельность комиссий, их секретариатов, НИЦ, других рабочих органов.

7. Таким образом, с принятием Институционального соглашения и органически связанных с ним Регламентов должно значительно сократиться число различных уставных документов (три-четыре вместо более 10), действующих в настоящее время. Наряду с этим, утратят силу многочисленные, но опять же разрозненные, институциональные нормы, содержащиеся в межправительственных соглашениях и

¹ Этот вариант был предложен как альтернатива радикальной реорганизации региональных механизмов сотрудничества в Дискуссионном документе, подготовленном в январе 2010 г. по итогам обсуждения вопроса в Рабочей группе по совершенствованию организационной структуры и договорно-правовой базы.

различных декларативных актах регионального характера, принятых за последние двадцать лет.

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

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

10. С точки зрения совершенствования организационной структуры, на данном этапе представляется нецелесообразной ее коренная ломка. Предлагается сохранить основные элементы существующей структуры МФСА. Предлагаемый в проекте «Концептуальных элементов» подход к дальнейшему развитию организационной структуры, функционирующей под эгидой МФСА, не предусматривает радикального изменения существующего механизма сотрудничества. Основной акцент делается на следующих аспектах:

- уточнение и разграничение сфер ответственности центральных органов МФСА и региональных комиссий - МКВК и МКУР;
- усиление координирующей роли центральных органов МФСА - Правления и Исполкома - и установление четкого порядка отчетности и взаимодействия между ними и региональными комиссиями;
- развитие сотрудничества между МКВК и МКУР;

- улучшение распределения между странами-членами мест расположения центральных и региональных органов и их структурных подразделений;
- введение международной ротации руководителей региональных органов и их структурных подразделений;
- интернационализация персонала (профессиональных сотрудников) секретариатов региональных органов, научно-исследовательских и учебных центров и других региональных и бассейновых учреждений;
- улучшение порядка финансирования содержания и деятельности всей системы МФСА;
- упорядочение взаимодействия МФСА с международными организациями и донорами,
- повышение прозрачности распределения и использования поддержки, получаемой от международного сообщества.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Приложение 10

Проект

(обновленная версия от 4 апреля 2011 года)

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ МФСА

ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ЦЕЛЕЙ, ПРИНЦИПОВ И ФУНКЦИЙ МФСА

Цели МФСА

МФСА преследует следующие Цели:

1. Содействовать региональному сотрудничеству в разрешении проблем, связанных с рациональным, устойчивым и справедливым использованием трансграничных водных ресурсов в бассейне Аральского моря.
2. Осуществлять и координировать финансирование практических действий по совершенствованию управления, использования и охраны трансграничных водных ресурсов и улучшению экологического состояния бассейна Аральского моря в целом с учетом интересов всех государств региона.
3. Способствовать предотвращению конфликтов и разногласий по поводу использования водных ресурсов бассейна Аральского моря и проводить улаживание или разрешение международных споров или ситуаций в согласии с принципами справедливости и международного права.
4. Служить центром для согласования действий Сторон в достижении этих общих целей.

Принципы деятельности МФСА

Для достижения целей, указанных в статье 1, МФСА и его Государства-Члены действуют в соответствии со следующими Принципами:

1. Стороны руководствуются принципами суверенного равенства.
2. Стороны добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему Соглашению обязательства.

3. Стороны разрешают свои разногласия мирными средствами таким образом, чтобы сохранялись региональный мир, безопасность и справедливость.
4. Стороны используют трансграничные водные ресурсы в пределах своей соответствующей территории справедливым и разумным образом. В частности, Стороны стремятся к достижению их оптимального и устойчивого использования при надлежащей охране водных ресурсов.
5. Стороны исходят из того, что право на развитие должно соблюдаться таким образом, чтобы адекватно удовлетворялись потребности нынешнего и будущих поколений в областях развития и окружающей среды и чтобы защита окружающей среды составляла неотъемлемую часть процесса развития.
6. Стороны оказывают всемерную поддержку МФСА во всех его действиях, предпринимаемых в соответствии с настоящим Соглашением.

Функции МФСА

Основными функциями МФСА являются:

- а) Координация усилий Государств-Членов МФСА, международных межправительственных и неправительственных организаций и стран-доноров по достижению рационального, устойчивого и справедливого использования трансграничных водных ресурсов бассейна Аральского моря;
- б) Финансирование и кредитование программ и проектов в целях устойчивого развития и решения социально-экологических проблем бассейна Аральского моря;
- в) Определение основных направлений и координация деятельности органов МФСА, региональных и национальных организаций в пределах компетенции МФСА в решении социально-экологических и водно-энергетических проблем бассейна Аральского моря.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАВОВОГО СТАТУСА, ОРГАНОВ И СРЕДСТВ МФСА

Статус МФСА

1. МФСА является международной организацией и обладает соответствующими правосубъектностью, правомочиями и компетенцией.
2. МФСА имеет статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН со всеми вытекающими из этого правами и обязанностями.
3. Государствами-Учредителями МФСА являются Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан, Туркменистан и Республика Узбекистан. По приглашению всех Государств-Учредителей Членом МФСА на равноправных началах может стать любое иное государство, разделяющее его цели и принципы и готовое принимать участие в его деятельности, включая финансирование его программ и проектов. В деятельности МФСА могут принимать участие международные и региональные организации по приглашению всех Государств-Учредителей.
4. Для реализации целей настоящего Соглашения и возложенных на него задач МФСА имеет право, в частности:
 - a) заключать соглашения с Государствами-Членами МФСА, третьими государствами и международными организациями по вопросам, входящим в сферу предметной компетенции МФСА;
 - b) приобретать и распоряжаться движимым и недвижимым имуществом;
 - c) получать дотации, гранты, займы и субсидии на цели, связанные с реализацией настоящего Соглашения, распоряжаться финансовыми средствами и осуществлять иные виды деятельности в соответствии с положениями настоящего Соглашения и другими учредительными документами МФСА и его органов;
 - d) создавать такие вспомогательные органы, которые могут потребоваться для выполнения функций МФСА, в том числе филиалы и представительства в Государствах-Членах МФСА;
 - e) осуществлять инвестиции, связанные с реализацией водохозяйственных, водно-энергетических и экологических программ и проектов;
 - f) открывать счета в банковских учреждениях, выступать гарантом и размещать средства на депозитах банковских учреждений, приобретать и осуществлять кредитные и иные операции с акциями, облигациями и иными ценными бумагами;
 - g) заключать контракты, совершать сделки и иные юридические акты;

h) осуществлять иную деятельность необходимую для достижения целей настоящего Соглашения.

5. Государства-Члены МФСА не несут имущественной ответственности и не отвечают по обязательствам Фонда.

6. Государства-Члены МФСА имеют право свободного выхода из Фонда с уведомлением Правления Фонда за шесть месяцев до выхода.

7. Деятельность Фонда может быть прекращена по решению Глав Государств - Учредителей Фонда.

Организационная структура МФСА

1. Главными органами МФСА являются Совет Глав Государств-Членов МФСА, Правление МФСА, Исполнительный комитет МФСА (далее – Исполком), Межгосударственная координационная водохозяйственная [водно-энергетическая] комиссия (далее – МКВК), Межгосударственная комиссия по устойчивому развитию (далее – МКУР).

2. Исполком МФСА, МКВК и МКУР правомочны:

- a) заключать контракты, определять свою структуру и численность сотрудников по согласованию с Правлением МФСА;
- b) выступать стороной в судебном споре;
- c) приобретать и распоряжаться имуществом,
- d) получать дотации, гранты, займы и субсидии, и
- e) осуществлять иную деятельность в соответствии с настоящим Соглашением и своими уставными документами (Регламенами).

3. Вспомогательные органы МФСА, которые окажутся необходимыми для осуществления функций МФСА, могут учреждаться в соответствии с настоящим Соглашением и уставными документами (Регламенами) главных органов МФСА.

4. Место нахождения главных органов МФСА определяется Советом Глав Государств-Членов МФСА. Место нахождения вспомогательных органов МФСА и его подразделений определяется решением Правления МФСА.

Финансирование и имущество МФСА

1. Средства МФСА формируются за счет обязательных и добровольных взносов Государств-Членов и поступлений из иных источников. Ежегодные обязательные взносы в МФСА определяются в процентном отношении от доходной части бюджета Государств - Членов по шкале, установленной Правлением МФСА. Взносы производятся в свободно конвертируемой валюте по курсу к национальным валютам.

2. Средства и имущество МФСА формируются также за счет:
 - а) добровольных взносов, как в денежной форме, так и в форме движимого или недвижимого имущества, Государств-Членов МФСА и правительств третьих государств, международных и зарубежных национальных организаций, а также юридических и физических лиц;
 - б) средств фондов, неправительственных организаций и прочих организаций частного сектора, направленных на реализацию отдельных целевых программ;
 - в) грантов, льготных кредитов и иных поступлений.
3. Не использованные в отчетном году финансовые средства переходят на следующий финансовый год и изъятию не подлежат. Отвлечение средств на цели, не предусмотренные настоящим Соглашением, не допускается.
4. Имущество МФСА составляют основные и оборотные средства, отраженные в его балансе. Движимое или недвижимое имущество может также передаваться Фонду Государствами-Членами МФСА во временное пользование.
5. Государство-Член МФСА, за которым числится задолженность по уплате обязательных денежных взносов, в максимально короткий срок устраняет такую задолженность. Оно лишается права голоса в Правлении, если сумма его задолженности равняется или превышает сумму взносов, причитающихся с него за два полных предыдущих года. Правление может, однако, разрешить такому Члену участвовать в голосовании, если оно признает, что просрочка платежа произошла по не зависящим от него обстоятельствам.
6. Финансовый год для МФСА и его органов устанавливается с 1 января по 31 декабря календарного года. По окончании каждого года составляется отчет и баланс Фонда, которые представляются на утверждение Правления Фонда. Бухгалтерский учет и отчетность ведутся в порядке, установленном законодательством государства места пребывания Фонда.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ СОВЕТА ГЛАВ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ МФСА

Статус

1. Совет Глав Государств-Членов МФСА (далее - Совет) является высшим органом МФСА, осуществляющим общее руководство деятельностью Фонда.
2. Совет определяет общую стратегию сотрудничества Сторон в области управления, использования и охраны трансграничных водных ресурсов бассейна Аральского моря, охраны окружающей среды и устойчивого развития региона, долгосрочную политику и приоритетные направления деятельности МФСА, утверждает программы действий по оказанию помощи странам бассейна Аральского моря (ПБАМ).
3. Совет на ротационной основе избирает из своего состава Президента МФСА на трехлетний срок.
4. Совет проводит заседания не реже одного раза в три года. По инициативе любого Главы Государства-Члена МФСА, если этого потребуют обстоятельства, может быть созвано внеочередное заседание.
5. Все решения Совета принимаются на основе консенсуса участвующих в заседании членов Совета.

Президент МФСА

1. Президент МФСА осуществляет общее руководство деятельностью Фонда в период между заседаниями Совета Глав-Государств МФСА.
2. Президент МФСА имеет право:
 - a) Заключать от имени МФСА соглашения с государствами и межправительственными организациями;
 - b) Утверждать годовой план работы, регламент работы и повестку дня заседаний Правления, руководить заседаниями Правления;
 - c) Делегировать выполнение своих функций члену Правления, представляющему Государство-Член МФСА, главой которого является Президент МФСА.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРАВЛЕНИЯ МФСА

Состав

1. Государства-Члены МФСА создают Правление, в состав которого делегируют не более двух своих представителей, один из которых должен быть в ранге [первого] заместителя Премьер министра.
2. Правление возглавляется Председателем, назначаемым из числа представителей Государства-Члена МФСА, главой которого является Президент МФСА.

Функции, полномочия и порядок работы

1. Правление осуществляет текущее руководство работой МФСА по реализации программ и проектов, обсуждает и рекомендует Совету приоритетные направления деятельности МФСА, утверждает уставные документы органов МФСА, а также изменения и дополнения к ним, рассматривает и утверждает планы работы МФСА. Правление уполномочивается обсуждать любые вопросы в пределах настоящего Соглашения или относящиеся к полномочиям и функциям любого из органов МФСА, и делать рекомендации правительствам Государств-Членов МФСА.
2. Правление утверждает состав Исполкома МФСА по согласованию с Государствами-Членами МФСА и назначает Председателя Исполкома [Исполнительного Директора].
3. Правление собирается на очередные заседания не реже двух раз в год. Президент МФСА, по просьбе любого Государства-Члена МФСА, принимает решение о созыве внеочередных заседаний Правления, которых могут потребовать обстоятельства.
4. Все решения Правления принимаются на основе консенсуса участвующих в заседании представителей Государств-Членов МФСА.
5. Правление, в частности:
 - a) рассматривает ежегодные доклады Исполкома МФСА, который должен включать отчет о деятельности МФСА и его органов и мерах по реализации положений настоящего Соглашения;
 - b) утверждает размеры обязательных ежегодных взносов Государств-Членов и рассматривает вопросы, связанные с задолженностью по уплате таких взносов;
 - c) рассматривает ежегодные доклады о ходе и результатах реализации ПБАМ;

- d) рассматривает и утверждает планы работы и ежегодные доклады МКВК и МКУР;
- e) может рассматривать планы работы и доклады любых иных органов МФСА;
- f) по представлению Исполкома МФСА утверждает избираемых на ротационной основе руководителей МКВК и МКУР и их подразделений, заслушивает их отчеты;
- g) рассматривает и утверждает бюджет, финансовый отчет и баланс МФСА,
- h) проверяет бюджеты органов МФСА и утверждает отчеты об их выполнении;
- i) утверждает уставные документы (Регламенты) главных органов МФСА.

6. Правление устанавливает собственный регламент работы утверждаемый Президентом МФСА.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА МФСА

Статус и состав

1. Исполком МФСА является постоянно действующим исполнительным и распорядительным органом МФСА. Исполком МФСА является юридическим лицом с соответствующими компетенцией и полномочиями.
2. Исполком возглавляется Председателем [Исполнительным Директором], который назначается на 3.-летний срок на ротационной основе Правлением МФСА. Председатель [Исполнительный Директор] Исполкома может быть назначен на второй срок.
3. Председатель [Исполнительный Директор] Исполкома самостоятельно организует работу и несет ответственность за деятельность Исполкома перед Правлением и Президентом Фонда.
4. Правительства Государств-Членов МФСА для обеспечения работы Исполкома направляют по два уполномоченных представителя, руководство деятельностью которых возлагается на Председателя [Исполнительного Директора] Исполкома.

Функции, полномочия и порядок работы

1. Целями деятельности Исполкома МФСА является, в частности:
 - a) обеспечение практической реализации решений Совета, Президента и Правления МФСА по проблемам бассейна Аральского моря;
 - b) содействие выполнению ПБАМ, иных программ оздоровления бассейна Аральского моря и соответствующих проектов;
 - c) координация и содействие работе МКВК и МКУР и иных органов МФСА;
 - d) координация деятельности Филиалов Исполкома, расположенных на территориях Государств-Членов МФСА;
 - e) взаимодействие с международными организациями, странами-донорами, экологическими и другими фондами;
 - f) содействие аккумулированию финансовых и других средств и обеспечение их целевого использования.
2. Для достижения указанных целей Исполком МФСА:
 - a) участвует в организации разработки и реализации программ по проблемам бассейна Аральского моря;
 - b) координирует реализацию региональных и соответствующих национальных проектов по проблемам бассейна Аральского моря;

- c) создает филиалы, отделения, а также специальные социальные и другие фонды содействия оздоровлению социально-экологической обстановки в бассейне Аральского моря;
 - d) организует взаимодействие министерств, ведомств, общественных экологических и других организаций государств Центральной Азии,
 - e) обеспечивает представительство Фонда в международных организациях и учреждениях;
 - f) проводит экспертизу концессий, программ и проектов по проблемам бассейна Аральского моря и принимает соответствующие заключения;
 - g) обеспечивает координацию деятельности МКВК и МКУР, включая, в случае необходимости, проведение их совместных заседаний;
 - h) получает и предлагает поправки в планы работы МКВК и МКУР;
 - i) получает и передает Правлению ежегодные отчеты о деятельности МКВК и МКУР;
 - j) получает и предлагает поправки в бюджеты органов МФСА и получает отчеты об их выполнении;
 - k) осуществляет информационное обеспечение Государств – Членов МФСА по вопросам деятельности Фонда;
 - l) ведет научно-информационную и редакционно-издательскую деятельность;
 - m) обеспечивает ведение документации Фонда;
 - n) осуществляет подготовку материалов и организационное обеспечение заседаний Совета и Правления МФСА.
3. Исполком осуществляет свою деятельность в соответствии с Регламентом, утвержденным Правлением, подотчетен Президенту и Правлению Фонда.
4. Председатель [Исполнительный Директор] Исполкома имеет право:
- a) в пределах своей компетенции, издавать приказы и распоряжения, и на основе поручений Президента и Правления Фонда давать указания, обязательные для исполнения Исполкомом, его Филиалами и вспомогательными органами МФСА;
 - b) представлять Фонд в Генеральной Ассамблее ООН и во всех государственных, международных и иных организациях, учреждениях и предприятиях;
 - c) в пределах своей компетенции распоряжаться имуществом Фонда;
 - d) по согласованию с Правлением Фонда утверждать штатное расписание, положение о структурных подразделениях и иные нормативные документы, определяющие права и обязанности должностных лиц и персонала Исполкома;
 - e) вносить в Правление Фонда представления о степени компетентности и квалификации полномочных представителей, направленных для работы в Исполком МФСА;
 - f) определять порядок и размер заработной платы персонала, условий контрактов по найму исполнителей проектов и программ в пределах сметы, утверждаемой Правлением, увольнять и принимать на работу сотрудников;

g) осуществлять иные действия, необходимые для успешного выполнения Исполкомом своих функций в соответствии с настоящим Соглашением.

5. Исполком открывает текущий и расчетный счета в национальных и свободно конвертируемых валютах для обеспечения собственной деятельности и аккумулирования взносов Государств-Членов МФСА и средств из других источников для финансирования программ, проектов, реализуемых для достижения целей настоящего Соглашения, а также, если потребуют обстоятельства, для оказания неотложной помощи населению в бассейне Аральского моря.
6. Деятельность Исполкома МФСА освобождается от всех видов налогов и сборов.

Национальные Филиалы Исполкома МФСА

1. Филиалы Исполкома МФСА создаются во всех Государствах-Членах МФСА и являются территориальными органами Исполкома. Филиалы финансируются за счет взносов Государств-Членов МФСА, на территориях которых они расположены. Деятельность Филиала может быть прекращена решением Исполкома МФСА по предложению правительства соответствующего Государств-Членов МФСА или в связи с изменениями структуры управления Фонда.
2. Филиал Исполкома является юридическим лицом, действующим в соответствии с законодательством Государства-Члена МФСА, на территории которого он находится.
3. Филиалы взаимодействуют с государственными и общественными экологическими и другими организациями, юридическими и физическими лицами, и содействуют расширению сотрудничества по вопросам, связанным с проблемами бассейна Аральского моря.
4. В своей деятельности Филиалы руководствуются решениями Президента МФСА, Правления МФСА, приказами и распоряжениями Председателя [Исполнительного Директора] Исполкома и Регламентом, принимаемым Правлением МФСА.
5. По представлению члена Правления от Государства-Члена МФСА, на территории которого расположен Филиал, Председатель Исполкома назначает и освобождает директора Филиала. Директор возглавляет Филиал и несет ответственность за организацию работы, выполнение возложенных на него обязанностей, определяет полномочия и деятельность отделений.
6. Контроль за производственной и финансовой деятельностью Филиалов осуществляется Исполкомом МФСА. Филиалы представляют ежегодный финансовый отчет и баланс на утверждение Исполкома МФСА.

7. Бухгалтерский учёт и отчётность Филиалов ведётся в порядке, установленном законодательством государств места их нахождения.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ МКВК

Статус и состав

1. Межгосударственная координационная водохозяйственная [водно-энергетическая] комиссия (МКВК) является региональным органом МФСА по совместному решению вопросов управления, рационального использования и охраны трансграничных водных ресурсов в бассейне Аральского моря и содействию реализации совместно намеченных программ и проектов в этой области.
2. Членами МКВК являются первые руководители национальных [водохозяйственных] и [энергетических] ведомств Государств-Членов МФСА или уполномоченные соответствующими правительствами их заместители. С согласия Государств-Членов МФСА в деятельности МКВК могут участвовать в качестве наблюдателей представители других государств и международных организаций.

Функции, полномочия и порядок работы

1. МКВК и ее органы отвечают за обеспечение равноправного и справедливого использования и распределения вод трансграничных водотоков бассейна Аральского моря с учетом нужд всех отраслей народного хозяйства Государств-Членов МФСА, уделяя особое внимание потребностям природных комплексов и экосистем.
2. В своей деятельности МКВК руководствуется настоящим Соглашением, соответствующими соглашениями Государств-Членов МФСА по вопросам использования трансграничных водных ресурсов, Решениями Совета Глав Государств-Членов МФСА, Правления и Исполкома, а также Регламентом МКВК.
3. На МКВК в частности возлагается:
 - a) Разработка и внедрение региональной стратегии рационального использования и охраны водных ресурсов трансграничных водотоков в целях удовлетворения социально-экономических и экологических потребностей Государств-Членов МФСА, а также разработка и реализация совместных программ по улучшению водообеспеченности трансграничных бассейнов;
 - b) Осуществление управления водными ресурсами трансграничных водотоков бассейна Аральского моря с применением принципов ИУВР;
 - c) Разработка, утверждение и контроль исполнения ежегодных лимитов водозабора для Государств-Членов МФСА из трансграничных водотоков, планирование и контроль режимов работы водохранилищ межгосударственного значения, управление водораспределением в условиях фактической водности года и складывающейся водохозяйственной обстановки;

- d) Согласование режимов попусков из водохранилищ с учетом потребности выработки гидроэлектростанций, а также координация действий национальных министерств и ведомств водного хозяйства и энергетики;
- e) Согласование ежегодных попусков для охраны природных комплексов и экосистем бассейна, Аральского моря и санитарных попусков по каналам;
- f) Разработка и осуществление совместно с МКУР региональных экологических программ, связанных с усыханием Аральского моря и истощением водных источников, включая зону формирования стока и водно-болотных угодий;
- g) Подготовка рекомендаций правительствам Государств-Членов МФСА по разработке региональной ценовой политики и механизмов компенсации возможных потерь, связанных с использованием водных и энергетических ресурсов трансграничных водотоков, а также по правовым основам трансграничного водопользования;
- h) Координация и контроль выполнения совместных исследований по научно-техническому решению региональных водохозяйственных проблем и проектов регионального значения, с привлечением имеющегося научно-технического потенциала водного хозяйства Государств-Членов МФСА, и внедрение полученных результатов;
- i) Подготовка проектов и инициирование консультаций по совершенствованию действующих международных соглашений в области управления водными ресурсами трансграничных водотоков бассейна Аральского моря;
- j) Создание и обеспечение функционирования единой региональной, бассейновых и национальных информационных систем по использованию водных ресурсов, по распространению и обмену информацией, касающейся водных ресурсов, и их использования Государствами-Членами;
- k) Координация взаимодействия региональных и национальных водохозяйственных организаций с региональными и национальными гидрометслужбами, инициирование региональных программ и работ по совершенствованию системы мониторинга и гидрометрического обеспечения;
- l) Разработка совместных программ предупреждения, оповещения и ликвидации последствий стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций, связанных с эксплуатацией водохозяйственных объектов межгосударственного значения;
- m) Рассмотрение разногласий и споров по поводу использования водных ресурсов трансграничных водотоков и, при необходимости, создание комиссии по установлению фактов и размера подлежащего компенсации ущерба;
- n) Рассмотрение уведомления одной из Сторон о планах строительства водохозяйственных сооружений или иных проектов, способных оказать значительное воздействие на гидрологический режим трансграничных водотоков;
- o) Подготовка предложений по строительству, реконструкции или изменению режима эксплуатации водохозяйственных и водно-энергетических объектов межгосударственного значения с долевым участием Сторон в их финансировании;

- р) Осуществление иных видов деятельности в пределах компетенции МКВК, определяемой настоящим Соглашением и Регламентом МКВК.
4. Заседания МКВК проводятся ежеквартально, поочередно в одном из Государств-Членов МФСА, под председательством члена МКВК от этого Государства. В случае необходимости по инициативе не менее... Государств-Членов МФСА могут проводиться внеочередные заседания МКВК.
5. Решения МКВК принимаются на основе консенсуса. Решения по вопросам регулирования, использования и охраны водных ресурсов трансграничных водотоков являются обязательными для всех водопользователей и водопотребителей, а также производителей гидроэнергии вне зависимости от их государственной или ведомственной принадлежности или формы собственности. Наиболее важные Решения оформляются в виде Протоколов.
6. Исполнительными органами МКВК являются:
- а) Секретариат;
 - б) Бассейновое водохозяйственное объединение «Амударья» (БВО «Амударья»);
 - с) Бассейновое водохозяйственное объединение «Сырдарья» (БВО «Сырдарья»);
 - д) Научно-информационный центр по водохозяйственным проблемам (НИЦ);
 - е) Координационный метрологический центр (КМЦ).
7. Для решения отдельных тематических задач МКВК может создавать временные рабочие группы.
8. Правовой статус, функции и порядок деятельности органов МКВК регулируется Регламентом МКВК и соответствующими правилами процедуры этих органов.
9. Финансирование деятельности МКВК и ее исполнительных органов осуществляется Государствами-Членами МФСА в порядке, определяемом Регламентом МКВК.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ МКУР

Статус и состав

1. Межгосударственная комиссия по устойчивому развитию (МКУР) является региональным органом МФСА по координации регионального сотрудничества в области охраны окружающей среды и устойчивого развития Государств-Членов МФСА.
2. МКУР состоит из делегаций Государств-Членов МФСА, включающих двух представителей от каждого государства и возглавляемых первыми руководителями национальных ведомств по охране окружающей среды или уполномоченными соответствующими правительствами их заместителями. В состав национальной делегации входят также представитель высокого ранга министерства экономики соответствующего Государства-Члена МФСА. С согласия Государств-Членов МФСА в деятельности МКУР могут участвовать в качестве наблюдателей представители других государств и международных организаций.

Функции, полномочия и порядок работы

1. МКУР и ее органы отвечают за обеспечение разработки и реализации региональной стратегии, программ и планов в области охраны окружающей среды и устойчивого развития.
2. В своей деятельности МКУР руководствуется настоящим Соглашением, соответствующими соглашениями Государств-Членов МФСА по вопросам охраны окружающей среды, Решениями Совета Глав Государств-Членов МФСА, Правления и Исполкома, а также Регламентом МКУР.
3. На МКУР, в частности, возлагается:
 - a) Управление региональными программами, планами действий, проектами в области охраны окружающей среды и устойчивого развития;
 - b) Организация экспертизы и подготовки региональных проектов;
 - c) Координация действий при реализации обязательств Государств-Членов МФСА по выполнению природоохранных конвенций, имеющих трансграничный аспект;
 - d) Содействие унификации законодательной и методической базы в области охраны окружающей среды;
 - e) Содействие межгосударственному обмену информацией и создание регионального информационного банка в области охраны окружающей среды и устойчивого развития;
 - f) Подготовка и внесение на утверждение Правления МФСА проектов региональных стратегий, программ, планов действий, ежегодных смет финансирования рабочих органов МКУР и региональных мероприятий;

- g) Разработка и осуществление совместно с МКВК региональных экологических программ, связанных с усыханием Аральского моря и истощением водных источников, включая зону формирования стока и водно-болотных угодий;
 - h) Осуществление иных видов деятельности в пределах предметной компетенции МКУР, определяемой настоящим Соглашением и Регламентом МКУР
4. Заседания МКУР проводятся не реже двух раз в год. В случае необходимости по инициативе не менее... Государств-Членов МФСА могут проводиться внеочередные заседания МКУР.
5. Председательство в МКУР осуществляется руководителями национальных ведомств по охране окружающей среды в порядке очередности на срок два года.
6. Решения МКУР принимаются на основе консенсуса.
7. Исполнительными органами МКУР являются:
- a) Секретариат;
 - b) Научно-информационный центр по охране окружающей среды (НИЦ).
8. Для решения отдельных тематических задач решением МКУР могут создаваться временные экспертные рабочие группы.
9. Правовой статус, функции и порядок деятельности органов МКУР регулируется Регламентом МКУР и соответствующими правилами процедуры этих органов.
10. Финансирование деятельности МКУР и ее исполнительных органов осуществляется Государствами-Членами МФСА в порядке, определяемом Регламентом МКУР.

**ТАКЖЕ МОГУТ БЫТЬ ПОДГОТОВЛЕНЫ НА БОЛЕЕ ПОЗДНЕМ ЭТАПЕ
ПРЕДЛОЖЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ СЛЕДУЮЩИХ АСПЕКТОВ:**

КОНСУЛЬТАТИВНАЯ ДОНОРСКАЯ ГРУППА;

ПЕРСОНАЛ МФСА И ЕГО ОРГАНОВ;

ПРИВИЛЕГИИ И ИММУНИТЕТЫ МФСА, ЕГО ОРГАНОВ И ПЕРСОНАЛА;

МИРНОЕ РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ И РАЗНОГЛАСИЙ; И ДР.