



Учебный курс «По рациональному использованию водных ресурсов, безопасности гидротехнических сооружений и трансграничному водному сотрудничеству»

Георгий Куртовезов, зав. лабораторией гидротехники и водопользования института «Туркменсувылымтаслама»

Содержание учебного курса по «Трансграничному водному сотрудничеству»

II.

Водная дипломатия и международное водное право

Тематический кейс 1

1. Международно-правовое регулирование водными ресурсами в мире и Центральной Азии.

2. Водное сотрудничество и взаимосвязь с водной дипломатией

3. Ключевые аспекты и инструменты водной дипломатии

Тематический кейс 2

4. Многосторонние и двухсторонние соглашения Туркменистана по использованию водных ресурсов трансграничных рек.

5. Наилучшие мировые практики водного сотрудничества и водной дипломатии

6. Сотрудничество Туркменистана по использованию вод трансграничной реки Теджен (Герируд) на примере строительства водохранилища «Достлук»

«Водная дипломатия и международное водное право»

Тематический кейс 1

Содержание

1. Международно-правовое регулирование водными ресурсами в мире и Центральной Азии.
2. Водное сотрудничество и взаимосвязь с водной дипломатией
3. Ключевые аспекты и инструменты водной дипломатии

1. Международно-правовое регулирование водными ресурсами в мире и Центральной Азии

- Для международно-правового регулирования сотрудничества в области управления водными ресурсами трансграничных водотоков Европейской Экономической комиссией (ЕЭК) ООН 17 марта 1992 году в г. Хельсинки принята «Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озёр», которая вступила в силу 6 октября 1996 года.
- Основная цель Конвенции – создание условий для координации между сторонами по трансграничным водным объектам, укрепления сотрудничества между ними с целью предотвращения, контроля и сокращения трансграничного загрязнения.
- Это накладывает на стороны обязательства в плане сотрудничества в области предотвращения, ограничения и сокращения трансграничного воздействия, что обуславливает необходимость приведения национального законодательства в соответствии с положениями Конвенции.
- Поэтому, Конвенция играет ключевую роль в сотрудничестве сторон, как общая правовая база использования совместных водных объектов, а также в двусторонних и многосторонних соглашениях.

1. Международно-правовое регулирование водными ресурсами в мире и Центральной Азии

- Принятая в 2003 году поправка к этой конвенции предоставляет государствам-членам Организации Объединённых Наций, не входящим в ЕЭК ООН, возможность присоединиться к конвенции. Вступление поправки в силу выведет Конвенцию по трансграничным водам за рамки регионального рамочного документа, тем самым повышая ее значение. Конвенция также направлена содействовать устойчивому управлению водными ресурсами, их защите и охране окружающей среды в целом.
- Конвенция по трансграничным водам содержит положения, касающиеся всех Сторон, и положения, касающиеся только «прибрежных Сторон», т.е. Сторон, граничащих с одними и теми же трансграничными водами.
- Конвенция по трансграничным водам обязывает прибрежные Стороны заключать двусторонние или многосторонние соглашения или другие договорённости или вносить изменения в существующие соглашения или договорённости для устранения противоречий с основными принципами конвенции. Согласно Конвенции по трансграничным водам, такие соглашения должны предусматривать учреждение совместных органов.
- Таким образом, заключение и/или пересмотр двусторонних или многосторонних соглашений и создание совместных органов являются обязанностью Сторон Конвенции, которая рассматривает такие соглашения и органы в качестве одного из ключевых механизмов сотрудничества прибрежных государств.
- Туркменистан присоединился к Конвенции 4 августа 2012 года.

1. Международно-правовое регулирование водными ресурсами в мире и Центральной Азии

- Водная конвенция содержит ряд статей, касательно информационного обмена (ст. 13), проведения консультаций (ст. 10), совместных исследований и разработок (ст. 12), совместного мониторинга и оценка (ст. 11), что служит основой для сотрудничества в развитии адаптационных стратегий.
- Содержание Водного кодекса Туркменистана во многом учитывает положения Конвенции.
Статья 2, пункты 4 и 5 Водного кодекса Туркменистана гласят:
 - 4. Отношения, возникающие при использовании морских и трансграничных вод, регулируются этим Кодексом и международными договорами Туркменистана.
 - 5. Если международном договоре Туркменистана предусматривается иное положение чем в Водном кодексе, принимается положение международного договора.
- Также Статья 119 Водного кодекса Туркменистана «Об международном сотрудничестве и охране водных ресурсов» отмечается:
- Сотрудничество Туркменистана в области использования и охраны водных ресурсов осуществляется в соответствии с международно-правовыми нормами регулирования, а также положениями международных договоров.
- В статье 120 ВКТ приведены основные направления сотрудничества в области использования и охраны водных ресурсов.
- К настоящему моменту Туркменистан имеет довольно обширную правовую базу сотрудничества с соседними странами и в регионе по управлению трансграничными водотоками. Это и многосторонние документы, носящие региональный характер, и двухсторонние соглашения, определяющие конкретные механизмы взаимодействия сторон.

1. Международно-правовое регулирование водными ресурсами в мире и Центральной Азии

- Во многих соглашениях государства трансграничного водотока предусматривается создание совместного органа для регулирования его использования.
- В настоящее время существует более 120 организаций речных бассейнов на более чем 110 международных водотоках.
- Существующие различные подходы, представляющие противоречивые интересы государств бассейна, находящихся в нижнем и верхнем течении трансграничной реки, необходимо заменить подходом, делающим ставку на совместное и всестороннее использование водных ресурсов.
- Трансграничный характер основных рек бассейна Аральского моря всегда требовал регулирования водохозяйственных отношений по координации вопросов водodelения, проведения согласованных действий по борьбе с паводками и наводнениями на этих реках, создания регулирующих ёмкостей, организованного отвода дренажно-сбросных вод, решения экологических вопросов.
- Учитывая это все пять стран ЦА признали, что это может быть достигнуто только с помощью международных переговоров. В результате пять стран Центральной Азии 12 сентября 1991 года выступили с совместной декларацией о том, что совместное использование водных ресурсов послужит основой для обеспечения равноправия и совместных выгод.
- 18 февраля 1992 года заключено Соглашение о сотрудничестве в управлении, использовании и охране водных ресурсов, источников межгосударственного значения. Тем самым они подтвердили свою приверженность совместному управлению водными ресурсами бассейна Аральского моря.

1. Международно-правовое регулирование водными ресурсами в Центральной Азии

- Это Соглашение создало основу по трансграничному сотрудничеству в бассейне Аральского моря. В дальнейшем были подписаны:
- Положение о межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии от 05 декабря 1992 года г. Ташкент
- Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан, Правительством Туркменистана и Правительством Республики Узбекистан о Статусе Международного Фонда Спасения Арала (МФСА) и его организаций от 9 апреля 1999 года г. Ашхабад.

По бассейну реки Амударья

- Соглашение между Туркменистаном и Республикой Узбекистан о сотрудничестве по водным вопросам от 16 января 1998 года г. Чарджев.
- «СОГЛАШЕНИЕ о совместном использовании водных ресурсов Туркменистаном и Республикой Узбекистан в низовьях реки Амударья» от 26 мая 2007 г в г. Ургенч.
- Соглашение между правительством Республики Узбекистан и правительством Туркменистана «О сотрудничестве в области эксплуатации и проведения ремонтно-восстановительных работ на хозяйственных объектах Республики Узбекистан и Туркменистана, расположенных на приграничных территориях государств сторон» от 10 марта 2008 года
- Соглашение между Министерством сельского и водного хозяйства Республике Узбекистан и Министерством сельского и водного хозяйства Туркменистана о сотрудничестве по водохозяйственным вопросам от 6 марта 2017 года.

При этом надо отметить, что до сегодняшнего дня нет Соглашения по управлению водными ресурсами бассейна реки Амударья между всеми странами, входящими в него, где были бы отражены интересы всех сторон.

ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ФОНДА СПАСЕНИЯ АРАЛЬСКОГО МОРЯ (МФСА)

- **1993 г.** – решение глав государств о создании МФСА.
- **1993** – Соглашение между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Таджикистан, Туркменистаном и Республикой Узбекистан о статусе МФСА и его организаций
- **1999** - Соглашение о статусе МФСА и его организаций
- **2008** - Резолюция ООН (наблюдатель Генеральной Ассамблеи ООН)

Основные направления:

- Содействовать дальнейшему улучшению экологической и социально-экономической ситуации в регионе;
- Обеспечение нормальных условий жизни населения;
- Поддерживать диалог и взаимопонимание;



Meeting of the Heads of the Founding States of IFAS (Tashkent, 1993)



Summit of the Heads of the Founding States of IFAS (2009)

Структура МФСА

Сферы компетенции региональных организаций превышают сферы полномочий национальных организаций, из которых они состоят.

В рамках МФСА было подписано ряд правовых документов, которые определяют структуру, статус, права и обязанности таких региональных организаций как

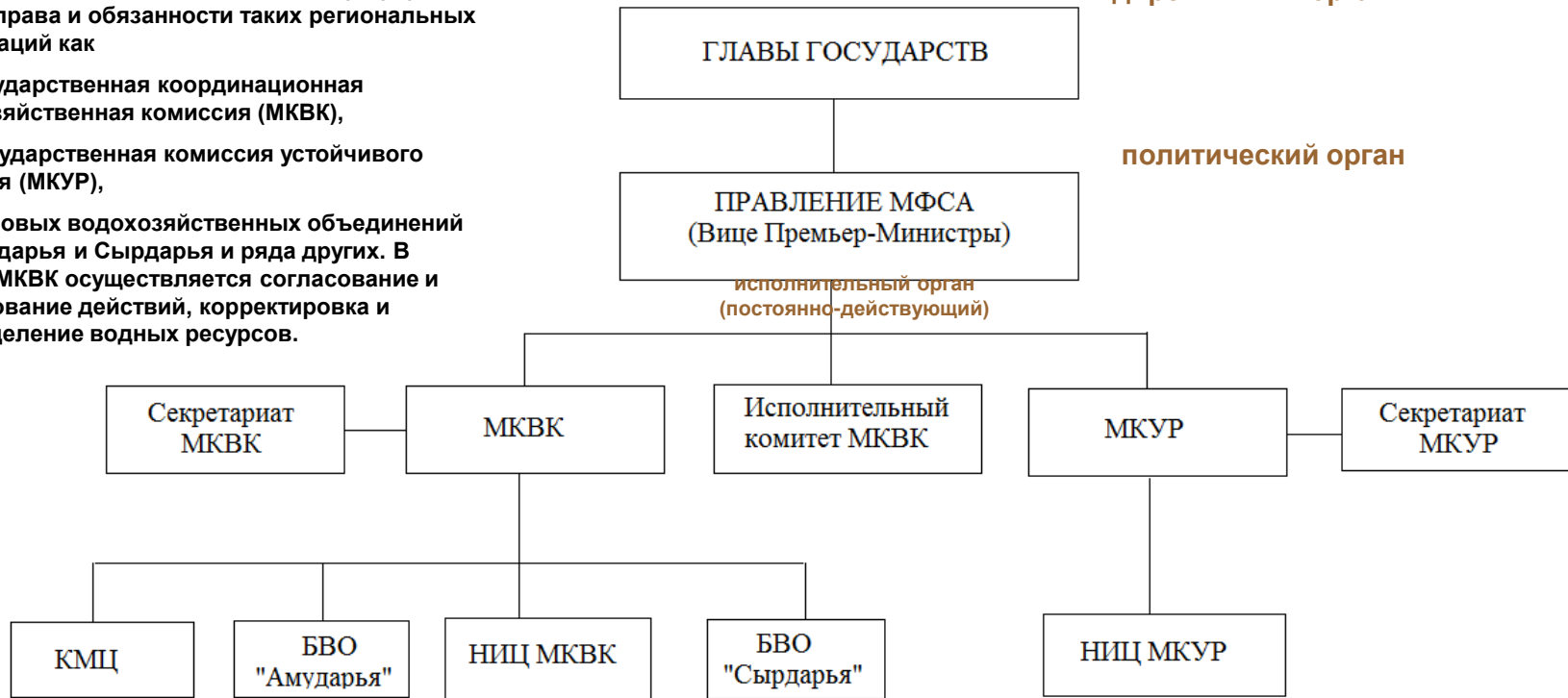
Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия (МКВК),

Межгосударственная комиссия устойчивого развития (МКУР),

бассейновых водохозяйственных объединений рек Амударья и Сырдарья и ряда других. В рамках МКВК осуществляется согласование и планирование действий, корректировка и распределение водных ресурсов.

директивный орган

политический орган



2. Водное сотрудничество и взаимосвязь с водной дипломатией

- С 2009 года по поручению глав государств страны работают над совершенствованием организационной структуры и договорно-правовой базы МФСА. В 2018 году работа возобновилась и была создана специальная Рабочая группа. Работы ведутся по пяти этапам:
- (1) задачи МФСА с учетом действующих соглашений, новых реалий и требований стран-учредителей;
- (2) выявление проблем в выполнении функций и задач структурными подразделениями МФСА;
- (3) подготовка рекомендаций по совершенствованию организационной структуры МФСА;
- (4) подготовка рекомендаций по совершенствованию финансового обеспечения деятельности организационной структуры управления МФСА;
- (5) подготовка предложений по совершенствованию правовой базы с целью создания эффективного и устойчивого институционального механизма сотрудничества.

Совместное заявление, принятое 28 апреля 2009 г

2. Водное сотрудничество и взаимосвязь с водной дипломатией

- Традиционно, под **водной дипломатией** понимается определяющая роль водного фактора во внешней политике прибрежных стран, либо двусторонние или многосторонние переговоры и другие средства мирного урегулирования разногласий по водным вопросам между прибрежными странами.
- Но с усилением различного рода воздействий, взаимозависимости и сложности водных вопросов **понятие водной дипломатии** расширяется.
- **Новое понимание водной дипломатии**, смещающееся от только взаимоотношений между прибрежными странами к вовлечению третьих стран и международных организаций.
- В самом широком смысле в последние годы все чаще прибегают к понятию водной дипломатии для определения процесса, в рамках которого все заинтересованные стороны как государственные, так и общественные, на всех уровнях – местном, национальном, региональном и международном – взаимодействуют для достижения водной безопасности.

2. Водное сотрудничество и взаимосвязь с водной дипломатией



Главы государств Центральной Азии и процесс переговоров

- Главной задачей и содержанием дипломатии является достижение государствами целей их внешней политики дипломатическими методами и средствами. Термин «дипломатия» может употребляться и как синоним понятия «внешняя политика».
- в специальной литературе используется определение, что «современная **дипломатия** – средство осуществления внешней политики государства», то логично определение понятия «современная **водная дипломатия**» дать как «осуществление внешней политики государства **в водной отрасли**» (или «в водохозяйственной сфере», «водным вопросам»).
- Термин «водная дипломатия» будет подразумевать «дипломатическая деятельность в водохозяйственной сфере». Специфика водохозяйственной деятельности обусловило появление института водной дипломатии, который содействует органам внешнеполитического ведомства в решении водных вопросов внешней политики государства.

2. Водное сотрудничество и взаимосвязь с водной дипломатией

- Определения понятия «Водная дипломатия» будут выглядеть следующим образом:
 1. «Средство осуществления внешней политики государств **по водным вопросам**, представляющее собой совокупность практических мероприятий, приёмов применяемых с учётом конкретных условий и характера решаемых задач»
 2. «Официальная деятельность глав государств, правительств, специальных органов или представителей государства по осуществлению внешней политики **по водным вопросам**».
 3. «Профессиональная деятельность государственных органов и чиновников по представительству и защите интересов государства и его граждан **по водным вопросам** в отношениях с другими государствами».
 4. То же справедливо в отношении остальных аспектов водной дипломатии (цели, задачи, функции, виды и т.д.), различия лишь в «ведомственной» специфике [4].

2. Водное сотрудничество и взаимосвязь с водной дипломатией

Проведение переговорного процесса и достижение согласованных действий



3. Ключевые аспекты и инструменты водной дипломатии

- В Плате выполнения решений, принятом в 2002 году на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию в Йоханнесбурге, говорится, что обеспечение действенной институциональной базы – это ключ к полной реализации Повестки дня на XXI век и решению новых задач в области устойчивого развития.
- Прочное институциональное сотрудничество государств составляет самую суть Конвенции ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года (Конвенции по трансграничным водам).
- В целях обеспечения эффективной реализации этих соглашений государства создают **совместные органы по трансграничному водному сотрудничеству**, которые служат как форумом, так и **инструментом для плодотворного диалога и принятия решений**.

3. Ключевые аспекты и инструменты водной дипломатии

- В международной практике трансграничного водного сотрудничества прибрежных государств накоплен большой опыт по созданию совместных органов для содействия реализации соглашений по трансграничным водам и по институциональным механизмам их функционирования. На общем фоне преобладания института совместных комиссий над институтом Уполномоченных, следует отметить многообразие существующих совместных комиссий, которые разнятся между собой, в частности, по сфере охвата, компетенции, функциям и полномочиям и организационной структуре.
- Ни один из существующих совместных органов не может считаться образцом для других, поскольку совместные органы создаются применительно к определенным водам для решения тех или иных задач в контексте реальных политических, экономических и социальных условий.
- Вместе с тем, практика многих действующих совместных органов и состояние международного права в области управления трансграничными водными ресурсами позволяют выявить определенные принципы организации и деятельности совместных органов, соблюдение которых повышает эффективность их деятельности и способствует достижению зрелого уровня сотрудничества прибрежных государств. К таким принципам относятся:

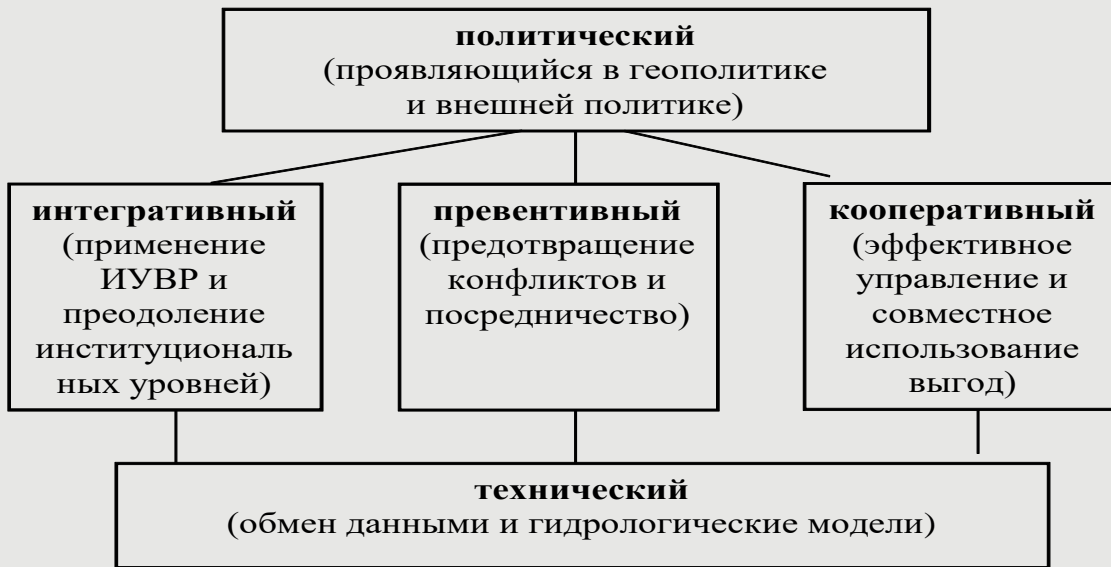
3. Ключевые аспекты и инструменты водной дипломатии

- Широкая компетенция совместного органа, позволяющая комплексно решать весь спектр вопросов, связанных с управлением, использованием и охраной трансграничных вод на основе ИУВР;
- Четкое определение вод, являющихся предметом соглашения, с учетом бассейнового принципа, а также участие в совместном органе всех государств бассейна. Заключение двусторонних соглашений и создание совместных органов по пограничным водам на двусторонней основе важно, однако, не должно считаться заменой сотрудничеству по всему трансграничному бассейну или бассейнам;
- Четко определенные полномочия совместного органа, достаточные для эффективной деятельности по управлению, использованию и охране трансграничных вод;
- Наличие организационной структуры, позволяющей не только подготавливать и принимать решения, но и выполнять их. Это предполагает наличие органов, принимающих решения, исполнительных и рабочих органов, в т.ч. постоянно действующей структуры по поддержке деятельности совместного органа. Это также подразумевает четкое определение задач и функций каждого из элементов организационной структуры;
- Эффективные механизмы сотрудничества совместного органа с национальными органами государств и наличие механизмов содействия выполнению решений;
- Наличие финансовых средств на осуществление совместных программ и поддержание организационной структуры совместного органа и, при необходимости, наличие полномочий по поиску финансовых средств;
- Наличие тщательно продуманных механизмов отчетности;
- Наличие механизмов участия общественности и заинтересованных сторон в деятельности совместного органа и др.

3. Ключевые аспекты и инструменты водной дипломатии

- Аспекты водной дипломатии можно разделить на пять основных взаимосвязанных аспекта: политический; интегративный; превентивный; коперативный и технический (рис. 3). Центр Привентивной дипломатии Среднеазиатского региона находится в г. Ашгабаде.

Ключевые аспекты водной дипломатии



3. Ключевые аспекты и инструменты водной дипломатии

Конфликты

Причины появления водных конфликтов могут быть разными. Для проведения анализа конфликта необходимо изучить его, чтобы выявить коренную причину конфликтного поведения.

- Конфликт данных или информации: Недостаток информации и дезинформация являются катализатором конфликта, а также актуальности и интерпретации данных.
- Конфликт в отношениях: возникает в результате эмоций, стереотипов и недопонимания.
- Конфликт ценностей. Идеологические различия и разные стандарты оценки идей могут вызвать конфликт.
- Структурный конфликт: вызван неравным распределением власти и ресурсов.
- Конфликт интересов: Фактическая или предполагаемая конкуренция за интересы, например за ресурсы.

3. Ключевые аспекты и инструменты водной дипломатии



3. Ключевые аспекты и инструменты водной дипломатии

- **Переговоры и Посредничество/Медиация**
- **Посредники поощряют участников переговоров применять подход к переговорам, основанный на интересах:** В спорах, связанных с водой, заинтересованные стороны часто обнаруживают, что их позиции противоположны, что ограничивает поиск общих областей интересов и вместо этого стимулирует переговоры, основанные на позиции.
- **Медиация обеспечивает сторонам активный диалог для получения выгод от различных идей и ресурсов:** это разнообразие основывается на разнообразии дисциплин и вовлеченных заинтересованных сторон.
- **Посредники содействуют соперничающим заинтересованным сторонам в признании конкурирующих ценностей и интересов,** поскольку люди могут придерживаться разных взглядов на социальную, экономическую, культурную, экологическую ценность воды.
- **Медиация может помочь вовлеченным сторонам найти баланс между необходимостью научных исследований и своевременным принятием решений:** помогает определить границы того, что представляет собой обоснованное решение, а также плюсы и минусы сбора дополнительных доказательств на разных этапах процесса принятия решений.
- **Посредники способствуют проведению оценок:** Совместные оценки и обмен информацией являются строительными блоками подхода к ИУВР.
- **Результаты медиации в наращивании социального капитала:** укрепление профессиональных сетей и сообществ практиков.
- **Медиация укрепляет местный потенциал:** Организациям на уровне сообществ часто не хватает необходимых навыков для посредничества / облегчения споров между пользователями и поставщиками услуг или между различными группами заинтересованных сторон и /или отдельными лицами.

3. Ключевые аспекты и инструменты водной дипломатии

Переговоры и основные принципы

- **Отделение людей от проблемы:**
 - 1) разное восприятие сторон;
 - 2) такие эмоции, как страх и гнев;
 - 3) и проблемы коммуникации.
- **Сосредоточение внимания на интересах, а не на позициях:**

Хорошие соглашения фокусируются на интересах сторон, а не на их позициях.
- **Генерация опций:**

придумывать варианты взаимной выгоды.
- **Использование объективных критериев.**

Литература

- 1. Тромбицкая Ю., Бернардини Ф., Копель С., Либерт Б. Речные бассейновые комиссии и иные институциональные механизмы в области трансграничного водного сотрудничества. Укрепление потенциала водного сотрудничества в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии. Организация объединенных наций, Нью-Йорк и Женева, 2009.
- 2. Рамочная Конвенция (ООН) об изменении климата // http://ru.wikipedia.org/wiki/Рамочная_конвенция_ООН_об_изменении_климата
https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml.
- 3. «Дублинское заявление о воде и устойчивом развитии» (<http://www.gdrc.org/uem/water/dublin-statement.html>). Gdrc.org. 1992-01-31.
- 4. Adeel, Aslov, Maestu, and Unver, Water cooperation. Views on progress and the way forward, UNU-INWEH: https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf.
- 5. International Decade for Action: https://www.un.org/waterforlifedecade/water_cooperation.shtml
<https://iwrmaactionhub.org/>.
- 6. Ценность воды. Всемирный доклад ООН 2021: <https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/07/375750rus.pdf> .
- 7. Переосмысление водного вопроса в Центрально Азии. Цена бездействия и преимущество водного сотрудничества, adelphi и РЭЦЦА, 2017 г.
- 8. Strengthening transboundary water institutions in Central Asia, Policy brief, February 2023, <policy-brief-water-diplomacy-20230212-1.pdf> (dku.kz).
- 9. Water Diplomacy – What is it?., Policy brief 1, 2017: https://waterandchange.org/wp-content/uploads/2017/06/PB_WaterDiplomacy_lowres.pdf.
- 10. Summary of "Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In" By Roger Fisher, William Ury and for the second Edition, Bruce Patton.
- 11. Putting diplomacy at the forefront of Water Diplomacy, Hussam Hussein I. [Putting diplomacy at the forefront of Water Diplomacy](Putting_diplomacy_at_the_forefront_of_Water_Diplomacy) | PLOS Water.
- 12. IWRM Action Hub: <https://www.iwrmaactionhub.org/about>.
- 13. Материалы тренинга для тренеров для представления курса “Водная дипломатия и международное водное право”, ноябрь 20-23, 2023, Алматы, Казахстан.

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРОГРАММА USAID ПО
ВОДНЫМ РЕСУРСАМ И ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

РУКОВОДИТЕЛЬ ЕКАТЕРИНА СТРИКЕЛОВА

ПРОСПЕКТ ДОСТЫК 210Б, БЦ КОКТЕМ ГРАНД, 6
ЭТАЖ, АЛМАТЫ 050051, КАЗАХСТАН



ДИСКЛЕЙМЕР: Данный материал подготовлен благодаря поддержке американского народа через Агентство США по международному развитию (USAID). Содержание данной презентации является исключительной ответственностью компании Tetra Tech ES, Inc. и не обязательно отражает точку зрения USAID или правительства США.