УНИВЕРСАЛЬНЫЙ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Ю. А. Лепешков

Статья посвящена анализу существующего институционального механизма взаимодействия стран мира в сфере охраны и рационального использования водных ресурсов на универсальном уровне, являющегося одним из ключевых направлений межгосударственного сотрудничества в рассматриваемой области. Основное внимание уделено выявлению современных тенденций в эволюции водоохранной деятельности организаций и структур, входящих в систему ООН, а также их вклада в формирование международного права водных ресурсов.

The article is devoted to analysis of the current institutional mechanism of the world's states cooperation in the area of security and use of water resources on the universal level, which is one of the key directions of the international cooperation in the areas under consideration. The main attention is paid to the identification of recent tendencies in the evolution of water protection activity of organisations and structures of the UN system and their contribution to international law on water resources.

Ключевые слова: ООН, охрана водных ресурсов, международное взаимодействие, институциональный механизм.
Keywords: the UN, protection of water resources, international cooperation, institutional mechanism

Полноценное и эффективное международное сотрудничество в экологической сфере трудно себе представить без активного участия международных организаций, которые, по справедливому замечанию Ю. В. Марченко, «как постоянно действующие структуры, располагающие собственными интеллектуальными, техническими и финансовыми ресурсами и обладающие определенной политической независимостью по отношению к участвующим государствам, представляют собой инструмент, наилучшим образом приспособленный для решения тех задач, которые возникают в ходе осуществления международного природоохранного сотрудничества» [13, с. 17].

Современный институциональный механизм международного сотрудничества в сфере охраны и рационального использования водных ресурсов на универсальном уровне представляет собой совокупность международных организаций (межправительственных и неправительственных), деятельность которых как в целом, так и в части призвана содействовать защите и сохранению вод Земли, а также эффективному управлению 263 трансграничными озерными и речными бассейнами, покрывающими территории 145 стран и охватывающими почти половину поверхности нашей планеты [16]. К сожалению, многочисленность соответствующих международных организаций не позволяет ввиду ограниченного объема статьи уделить внимание каждой из них. В этой связи основной акцент будет сделан на выявлении современных тенденций в эволюции водоохранной деятельности организаций и структур, входящих в систему ООН, а также их вклада в формирование международного права водных ресурсов.

Теоретическую основу для проведения настоящего исследования составили труды отечественных и зарубежных специалистов, таких как М. М. Бринчук [2], Р. М. Валеев [3], Б. А. Красноярова и В. Ф. Резников [9], Е. С. Куденеева [10], М. Я. Лемешев, А. А. Максимов, Б. С. Маслов [11], Ж. Л. Мартин-Бордес, А. Аурели, Л. Саламе [12], Ю. В. Марченко [13] и др.

Цель статьи — выявление современных тенденций в эволюции существующего универсального организационно-правового механизма охраны и рационального использования водных ресурсов и формулирование предложений по его совершенствованию, а также по активизации участия нашей страны в международном сотрудничестве в рассматриваемой области.

Организация Объединенных Наций, взявшая на себя главную ответственность за сохранение окружающей природной среды в глобальном масштабе [13, с. 17], вне всяких сомнений, является общепризнанным центром координации деятельности государств и международных организаций в сфере охраны и рационального использования водных ресурсов на универсальном уровне. Исходя из содержания ст. 55 Устава ООН [28], можно заключить, что вопросы защиты и сохранения водных ресурсов относятся к социальной области деятельности Организации. В частности, в указанной статье предусмотрено, что ООН содействует «повышению уровня жизни», «условиям... социального прогресса и развития», а также «разрешению международных проблем в области... социальной, здравоохранения и подобных проблем». В свою очередь, право человека на воду неразрывно связано с такими фундаментальными правами, как право на жизнь и человеческое достоинство, право на достаточный жизненный уровень, включая достаточное питание, и право на наивысший достижимый уровень здоровья (см. п. 2 и 3 Замечания общего порядка № 15 Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам 2002 г. [7]).

Как известно, проблематика пресноводных ресурсов далеко не сразу заняла место, соответствующее ее актуальности, в повестке дня Организации Объединенных Наций. Первым универсальным

межправительственным форумом, созванным ООН в 1977 г. и посвященным исключительно воде, стала конференция в Мар-дель-Плата, ставшая «вехой в истории развития водных ресурсов» [18]. На ней впервые в истории человечества был принят глобальный документ, целиком посвященный водным ресурсам и предусмотревший конкретные мероприятия, направленные на обеспечение их охраны и рационального использования, — План действий по освоению водных ресурсов и управлению ими. Более того, именно в данном документе была впервые высказана идея проведения международной декады водных ресурсов, реализованная впоследствии Генеральной Ассамблеей ООН, провозгласившей в 1980 г. начало Международного десятилетия питьевого водоснабжения и санитарии (см. п. 18.47 Повестки дня на XXI век [23]).

В ходе данного десятилетия был выявлен ряд системных проблем (отсутствие единого центра управления глобальными пресноводными ресурсами, нехватка информации по отдельным аспектам водоснабжения и др.), требовавших принятия соответствующих решений на политическом уровне, закономерным следствием чего стала инициатива, впервые озвученная в 1992 г. на Международной конференции ООН по окружающей среде и развитию в Дублине и на Саммите Земли в Рио-де-Жанейро, о создании всемирного водного совета, который выступил бы в качестве крупнейшей международной площадки по обсуждению, координации и использованию глобальных пресноводных ресурсов [10].

Целью Всемирного водного совета, созданного в 1995 г., было обозначено «повышение осведомленности, создание политических обязательств и инициирование действий по решению насущных водных проблем на всех уровнях, включая высший уровень принятия решений, для того чтобы способствовать эффективному сбережению, охране, развитию, планированию, управлению и использованию воды во всех ее измерениях на экологически устойчивой основе ради всех живых существ на земле» [33]. В качестве основных областей деятельности Совета, нацеленных на поддержание и достижение связанных с водой целей развития тысячелетия ООН, были определены следующие: вода, права человека и политика; вода, учреждения и возможности финансирования; водоснабжение и водная инфраструктура; вода и окружающая среда.

Главным, на наш взгляд, достижением Всемирного водного совета стали всемирные водные форумы, проводимые раз в три года и являющиеся своего рода «ступенями к глобальному сотрудничеству по водным проблемам и уникальной платформой, где водное сообщество и лица, разрабатывающие политику и принимающие решения со всех регионов мира, могут собраться вместе, обсуждать и пытаться найти решения к достижению водной безопасности» [10].

В течение полутора десятилетий состоялись шесть всемирных водных форумов (в Марракеше (1997), Гааге (2000), Киото, Шиге и Осаке (2003), Мехико (2006), Стамбуле (2009) и Марселе (2012)), результаты которых впечатляют. Всемирный водный совет получил мандат на развитие «Всемирного водного видения» (Долгосрочное видение по воде, жизни и окружающей среде в XXI в.) [34], посвященного анализу мировых тенденций в области пресноводных ресурсов. Принята Гаагская декларация по водной безопасности в XXI в., в которой акцентировано внимание на необходимости эффективного управления водными ресурсами и признана опасность возникновения глобального водного кризиса [5]. Подготовлен и издан отчет «Глобальные водные действия», охвативший более 3 тыс. конкретных местных водных инициатив, а также представлен Пакет действий по воде, где собраны все уже принятые политические обязательства в рассматриваемой области [4]. Принят документ «Локальные действия для глобальных вызовов» [31], в котором обращено внимание на локальный уровень как средство противостояния глобальным водным проблемам.

На состоявшемся в марте 2012 г. Шестом всемирном водном форуме был представлен четвертый по счету доклад ООН об освоении водных ресурсов мира, озаглавленный «Управление водными ресурсами в условиях неопределенности и риска» и представляющий собой всеобъемлющий обзор, который дает общее представление о пресноводных ресурсах мира. В докладе анализируются затруднения, возникающие вследствие принятых решений, которые стимулируют спрос на воду и влияют на ее доступность, а также предлагаются инструменты и варианты мер реагирования для руководителей правительств, частного бизнеса и гражданского общества в решении текущих и будущих задач. Кроме того, предлагаются пути реформирования институтов и способы изменения их работы, исследуются возможные источники финансирования для неотложных инвестиций в области водных ресурсов [20].

Одним из наиболее значимых результатов деятельности Всемирного водного совета является его вклад в повышение осведомленности о глобальных водных проблемах, что стало возможным благодаря проведению всемирных водных форумов. В свою очередь, рост актуальности проблемы дефицита пресноводных ресурсов в мире обусловливает эволюцию самих этих форумов. Из эпизодического события в жизни международного сообщества всемирные водные форумы за достаточно короткий промежуток времени превратились в центральную площадку для дискуссии как представителей гражданского общества, так и политического руководства, в своеобразную генеральную ассамблею в области гидрополитики [10]. Принимая это во внимание, считаем целесообразным для Республики Беларусь рассмотреть перспективу более активного участия в мероприятиях Всемирного водного совета, в особенности во всемирных водных форумах, так как сегодня именно они формируют международную стратегию в области пресноводных ресурсов.

Значительное внимание вопросам охраны и рационального использования водных ресурсов уделяется в деятельности Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), учрежденной Генеральной Ассамблеей ООН в 1972 г. и являющейся основным органом ООН в сфере

экологии, через который осуществляется сотрудничество государств и международных организаций по решению глобальных, региональных и национальных проблем в области охраны окружающей среды и устойчивого развития. Основными документами, предоставляющими ЮНЕП мандат на осуществление деятельности, затрагивающей водные ресурсы, являются резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 58/217 «Международное десятилетие действий "Вода для жизни", 2005—2015 годы», а также ряд решений Совета управляющих ЮНЕП (20/25 «Пресноводные ресурсы», 22/2 «Водные ресурсы», 24/16 «Обновленная политика и стратегия Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде в области водных ресурсов») [21].

Соответствующая работа в рамках ЮНЕП проводится в рамках Программы по экологически обоснованному использованию внутренних водных ресурсов и предусматривает организацию конференций, совещаний, учебных курсов, проведение консультаций, обследований и семинаров по вопросам комплексного использования водных ресурсов отдельных рек, озер, водно-болотных угодий [10].

В 2011 г. ЮНЕП подготовила доклад «Навстречу "зеленой" экономике. Пути к устойчивому развитию и искоренению бедности» [17], который стал одним из ключевых вкладов Программы в процесс «Рио+20», а также в общие цели решения проблем бедности и формирования устойчивого XXI столетия. Особенностью этого документа является то, что в нем уделено весьма пристальное внимание водному хозяйству, которое наряду с другими отраслями, такими как сельское и лесное хозяйство, а также рыболовство, извлекает выгоду из природного капитала. Ценность доклада заключается в том, что в нем наряду с обозначением существующих проблем в сфере водопользования предлагаются конкретные меры, направленные на их решение либо минимизацию, рекомендуется набор механизмов управления, политических и институциональных реформ, которые при их надлежащем осуществлении могли бы ускорить продвижение по пути к достижению Целей тысячелетия в области развития.

Красной нитью через весь текст доклада проходит идея о том, что пока у людей не будет ясных прав на тот или иной ресурс, включая воду, они не имеют достаточных стимулов для хорошего управления им. В этой связи авторы доклада отмечают важность таких шагов, как формирование надежной национальной нормативно-правовой базы, а также совершенствование международного управления природными ресурсами. Применительно ко второму из упомянутых шагов особый акцент сделан на многосторонних экологических соглашениях, регулирующих неустойчивую экономическую деятельность путем принятия стандартов или введения запретов. Как отмечают авторы доклада, «многосторонние экологические соглашения могут играть существенную роль в продвижении "зеленой" экономической деятельности», а иногда «могут быть единственным устойчивым решением в управлении некоторыми общими мировыми ресурсами, и даже если они приводят к относительно мягким обязательствам, тем не менее они устанавливают важные принципы и нормы, а также усиливают контроль...» [17].

Как представляется, Республике Беларусь было бы целесообразно подумать о более активном участии в водоохраной деятельности ЮНЕП, принимая во внимание целесообразность и реальную возможность использования потенциала данной Программы в интересах решения приоритетных для нашей страны экологических задач. Более того, учитывая важность Республики Беларусь как партнера в международном экологическом сотрудничестве, считаем целесообразным обращение нашей страны в ЮНЕП на предмет обсуждения вопроса об открытии представительства Программы в Республике Беларусь. Полагаем, что представительство ЮНЕП могло бы взять на себя функции по развитию политического диалога с уполномоченными органами нашей страны, ответственными за выработку и проведение национальной и международной политики в области окружающей среды; участию в продвижении программ ЮНЕП и содействию Республике Беларусь в разработке и осуществлении природоохранных проектов.

Весомый вклад в международное сотрудничество в сфере охраны и рационального использования водных ресурсов вносит Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), оказывающая помощь правительствам в проведении изысканий и исследований различных природных ресурсов нашей планеты. Как известно, начиная с 1990 г. ПРООН ежегодно издает доклад о человеческом развитии, подготавливаемый группой независимых международных экспертов. В 2006 г. такой доклад был посвящен роли водных ресурсов в развитии человека и озаглавлен «Что кроется за нехваткой воды: власть, бедность и глобальный кризис водных ресурсов» [30].

В самом начале доклада (см. предисловие) содержится важный тезис о том, что вопрос доступа к чистой воде и нехватки водных ресурсов «самым глубоким образом влияет на потенциал развития человека и на продвижение к Целям развития тысячелетия», а также указано, что «доступ к воде для жизни является основной человеческой потребностью и относится к числу фундаментальных прав человека». Основные причины существующих проблем в рассматриваемой области, по мнению авторов доклада, заключаются в следующем:

— лишь немногие страны считают проблему воды и канализации политически приоритетной;

— некоторые из самых бедных в мире людей платят за воду по самым высоким ценам;

— международное сообщество не смогло придать воде и канализации того приоритетного значения в рамках партнерств в интересах развития, которые объединились вокруг Целей развития тысячелетия [30].

Верно подмечая, что нынешняя глобальная водно-канализационная проблема «страдает от избытка слов и недостатка действий», авторы доклада выступают за объединение усилий, берущих начало на национальном уровне, в рамках универсального плана действий и выделяют ряд условий, кото-

рые, на их взгляд, имеют «важнейшее значение для успеха», а именно:

— сделать воду неотъемлемым правом человека;

— всем правительствам подготовить национальные стратегии по воде и канализации;

— дополнить поставленную на 2015 г. задачу вдвое сократить количество людей, не имеющих чистой воды и канализации, задачей вдвое сократить разрыв в охвате водоснабжением и канализацией между богатыми и бедными;

— сделать водоснабжение и канализацию ключевыми приоритетами планирования;

— государственным и частным предприятиям совместно с муниципальными органами установить четкие ориентиры равного снабжения водой населения, предусмотрев санкции за нарушения;

— оказать международную помощь национальным планам в рассматриваемой области;

— разработать глобальный план действий по вопросам водоснабжения и обеспечения канализацией [30].

В докладе ПРООН о человеческом развитии за 2011 г., озаглавленном «Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех» [29], особо подчеркивается, что чистая и безопасная среда — это право, а не привилегия. Соответственно, весьма важным является включение экологических прав, в том числе права на доступ к чистой воде, в национальные конституции и законодательство. По мнению авторов доклада, конституционное признание равных прав на здоровую окружающую среду содействует обеспечению равенства, а «введение этого права в правовую структуру может воздействовать на приоритеты правительства и выделение ресурсов» [29].

Результатом сотрудничества ЮНЕП, ПРООН и Всемирного банка стало учреждение в 1991 г. Глобального экологического фонда — крупнейшего источника многосторонней поддержки по международным экологическим вопросам, в числе приоритетных областей которого фигурируют и международные водные ресурсы. Обеспечивая исполнение программ по управлению трансграничными водами в интересах сохранения существующих экосистем, Глобальный экологический фонд активно вовлечен в деятельность по выявлению приоритетов и организации партнерств в данной сфере, содействию управлению водными ресурсами на местах, созданию потенциала на национальном уровне, предоставлению инвестиций [27].

Заметную роль в организации международного сотрудничества по охране и рациональному использованию водных ресурсов в универсальном масштабе играют специализированные учреждения ООН. В их числе хотелось бы отметить Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), реализующую программу «Вода, санитария и здоровье» и выполняющую функции председателя механизма «ООН — водные ресурсы», Всемирную метеорологическую организацию (ВМО), осуществляющую Программу по гидрологии и водным ресурсам, Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединенных Наций (ФАО), являющуюся ответственным исполнителем Международной программы действий в области водных ресурсов и устойчивого развития сельского хозяйства, а также Организацию Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), в повестку дня которой неоднократно включались вопросы защиты водных ресурсов (см., например, доклад ЮНИДО «Вода как сфера ответственности всего общества» 2005 г. [11, с. 45—46]).

Особо следует отметить вклад ЮНЕСКО в развитие и углубление международного сотрудничества в сфере использования и защиты трансграничных водных объектов. Под патронажем данной организации создан и функционирует Институт по вопросам водопользования, осуществляется Программа оценки водных ресурсов, а также реализуется Международная гидрологическая программа, являющаяся единственной межправительственной программой в системе ООН, целиком посвященной исследованию водных ресурсов, управлению ими, а также созданию и наращиванию потенциала в данной области [12]. Именно в ходе осуществления названной Программы в 2000 г. была выдвинута международная инициатива по управлению ресурсами трансграничных водоносных горизонтов, проведена их глобальная инвентаризация, определены ключевые направления для правильного развития данных горизонтов (научное, гидрогеологическое, правовое, социально-экономическое, институциональное, экологическое), а также реализован ряд универсальных и региональных проектов. Результатом всей этой работы, как известно, стало принятие Комиссией международного права ООН в 2008 г. проектов статей, посвященных праву трансграничных водоносных горизонтов [25].

Обсуждению вопросов сохранения водных ресурсов и санитарии были посвящены отдельные сессии Комиссии ООН по устойчивому развитию, созданной в 1992 г. в качестве функционального органа Экономического и социального совета ООН с целью реализации договоренностей, достигнутых на саммите по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро. На указанных сессиях были даны конкретные рекомендации правительствам для принятия практических мер в таких областях, как доступ к базовым услугам в области водоснабжения, комплексное рациональное использование водных ресурсов, санитарно-гигиеническое просвещение, сбор сточных вод, а также их очистка и др.

В апреле — мае 2004 г. Комиссией ООН по устойчивому развитию был рассмотрен ход осуществления Повестки дня на XXI век и Плана выполнения решений Йоханнесбургской встречи на высшем уровне [22] относительно освоения ресурсов пресной воды и управления ими. В ходе обсуждения участники заседания подтвердили свою приверженность интегрированному (комплексному) управлению водными ресурсами, которое ныне рассматривается в качестве руководящего принципа осуществления реформ в водном секторе, однако не пришли к консенсусу относительно того, какой подход лучше — бассейновый или экосистемный [3]. Мы со своей стороны лишь заметим, что главой 18 Повестки дня на XXI век было предложено осуществление комплексного управления

водными ресурсами на уровне отдельных водосборных бассейнов.

Концепция интегрированного (комплексного) управления водными ресурсами, впервые получившая закрепление в документах, принятых на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию в Йоханнесбурге в 2002 г., представляет собой одну из современных тенденций в рассматриваемой области, являясь отражением самой идеи устойчивого развития. Главная цель интегрированного управления водными ресурсами — «обеспечение оптимального управления водными ресурсами в процессе экономического и социального развития для достижения равенства и экологической устойчивости общества» [9], которого, конечно же, невозможно достичь без принятия соответствующих политических решений, формирования четкой правовой основы, устойчивого финансирования и стимулирования. При этом именно право, по мнению специалистов, призвано играть ключевую роль в обеспечении реализации принципов интегрированного управления водными ресурсами, ибо в отсутствие четкого определения взаимных прав и обязанностей всех участников водохозяйственных отношений вряд ли какое-либо политическое решение может быть выполнено [26, с. 14]. Как верно заметил М. М. Бринчук, «чем более развиты международные... эффективные правовые механизмы в данной сфере, трансформированные в необходимой мере в национальном праве, тем больше мировое сообщество имеет шансов сохранить природу, достаточно благоприятную для выживания» [2, с. 9].

Неразрывная связь между правами человека и справедливым доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам обусловила принятие в 2008 г. Советом ООН по правам человека решения о назначении независимого эксперта по вопросу о правозащитных обязательствах в данной сфере — специального докладчика по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги [24]. В числе его основных задач были определены следующие:

— развитие диалога с правительствами, соответствующими органами ООН, частным сектором, местными органами власти, национальными учреждениями по правам человека, организациями гражданского общества и академическими институтами для выявления и распространения передовой практики, связанной с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам;

— активизация в сотрудничестве с перечисленными выше субъектами работы по дальнейшему уяснению содержания правозащитных обязательств, связанных с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам;

— формулирование рекомендаций, содействующих реализации целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в частности цели 7, и др. [24].

Стоит отметить, что соответствующий тематический мандат Совета ООН по правам человека, первоначально охватывавший лишь один 3-летний период (2008—2010 гг.), в последующем был продлен на аналогичный срок (см. резолюцию Совета по правам человека 16/2 [1]). Это, на наш взгляд, еще раз подчеркивает значимость обязательств, касающихся обеспечения доступности безопасной питьевой воды и основных санитарных услуг, взятых на себя международным сообществом, а также безусловную необходимость их выполнения в установленный срок.

23 декабря 2003 г. Генеральная Ассамблея ООН провозгласила период с 2005 по 2015 г. Международным десятилетием действий «Вода для жизни» [15], которое стало уже второй по счету всемирной декадой, посвященной водным проблемам. Основными целями данного Десятилетия были определены следующие:

— повышение внимания к проблемам, связанным с водными ресурсами, на всех уровнях;

— осуществление программ и проектов, касающихся водных ресурсов, с упором на обеспечение участия и вовлечение женщин в связанные с водными ресурсами аспекты деятельности в области развития;

— развитие международного сотрудничества на всех уровнях для содействия достижению согласованных на международном уровне целей в отношении водных ресурсов, сформулированных в Повестке дня на XXI век, Декларации тысячелетия ООН [6] и решениях Йоханнесбургской всемирной встречи на высшем уровне.

В ходе второго Десятилетия основное внимание государств, межправительственных и неправительственных организаций обращено на реализацию практических мероприятий по вопросам водоснабжения в интересах женщин, на использование водных ресурсов для целей санитарии и здравоохранения, для производства продуктов питания, ведения сельского хозяйства, сохранения биоразнообразия и охраны окружающей среды, а также для энергетики. Ключевой проблемой программы является обеспечение прав человека на чистую воду, на устойчивое развитие и, соответственно, на жизнь [3].

В программе Десятилетия особое место занимает гендерная проблематика, что отнюдь не случайно. В повседневной жизни женщина больше всех сталкивается с вопросами обеспечения, распределения и сбережения воды, в особенности в семье. И вполне естественно, что ее права на качественную, в достаточном количестве и безопасную воду должны быть защищены путем принятия, прежде всего, внутригосударственных мер, а также соблюдения международных стандартов в сфере водоснабжения и водопользования.

Значительное внимание в рамках второго Десятилетия уделено вопросам сохранения биологического разнообразия и его взаимосвязи с охраной водных ресурсов. Несмотря на то что участниками Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. [8] (заключена в Рио-де-Жанейро, вступила в силу в 1993 г., Республика Беларусь участвует с 1993 г.) являются практически все страны мира (193 государства по состоянию на декабрь 2012 г. [32]), из года в год растет количество исчезновений биологических видов во всех средах, в том числе в пресноводных озерах, реках и болотах, закономерным следствием

чего становятся загрязнение и ухудшение качества водных ресурсов.

В 2004 г. с целью обеспечения последовательности и координации действий различных учреждений и программ Организации Объединенных Наций, занимающихся проблемами водных ресурсов, был учрежден механизм «ООН — водные ресурсы». Данный орган является координатором Международного десятилетия действий «Вода для жизни» и представляет собой межучрежденческий механизм, охватывающий в своей деятельности весь спектр проблем, связанных с пресной водой, а также работу в этой области 29 агентств системы ООН и 25 организаций-партнеров [19]. Его членами являются, в частности, некоторые специализированные учреждения ООН (ВМО, ВОЗ, ФАО, ЮНЕСКО, ЮНИДО и др.), несколько программ ООН (ЮНЕП, ПРООН и др.), секретариаты всех пяти региональных комиссий ООН, разрабатывающие планы действий для соответствующих регионов, секретариаты ряда конвенций (о биологическом разнообразии, об изменении климата и др.), а также отдельные организации, органы и структуры, входящие в систему ООН (например, Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Университет ООН, Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) и др.) [14]. Функции секретариата механизма «ООН — водные ресурсы» выполняет Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН.

Таким образом, в наши дни решением проблем, связанных с водными ресурсами, в универсальном масштабе занимается достаточно широкий круг субъектов, среди которых ведущую роль играют различные организации, органы и структуры, входящие в систему ООН либо осуществляющие свою деятельность под эгидой ООН, а также специализированные форумы, созываемые на периодической основе для обсуждения указанных выше проблем и выработки глобальных планов действий по их решению. Без сомнения, каждый из вышеперечисленных субъектов внес свой вклад в формирование и динамичное развитие международного права водных ресурсов. Однако, как показывает практика, они, к сожалению, не всегда успевают за реалиями сегодняшнего дня: водный кризис пока только усугубляется. Как справедливо отмечают авторы доклада о развитии человека за 2006 год, подготовленного в рамках ПРООН, «если бы международные конференции на высоком уровне, многообещающие заявления и смело сформулированные задачи могли обеспечить чистую воду и базовый уровень канализации, глобальный кризис разрешился бы давным-давно. С середины 1990-х годов беспрерывно множилось число международных конференций, посвященных воде, равно как не было недостатка в договоренностях о партнерстве в этом деле на самом высоком уровне... Так много конференций, так много работы — и так мало реальных достижений...» [30].

Как представляется, для того чтобы справиться с глобальным водным кризисом, необходимо существенным образом реформировать сложившийся на сегодняшний день организационный механизм международного сотрудничества в рассматриваемой области. В частности, для достижения надлежащей координации и во избежание дублирования следует более четко разграничить предметную компетенцию действующих структур, обеспечив тем самым эффективное разделение труда между различными подразделениями системы ООН на основе их сравнительных преимуществ. Важно также, чтобы любые новые организационные механизмы способствовали активизации соответствующей деятельности и в максимально возможной степени опирались на имеющиеся ресурсы. Наконец, целесообразно также, отказавшись от практики учреждения все новых и новых органов, подключать к решению проблем те, которые были созданы ранее.

Что касается Республики Беларусь, полагаем целесообразным рассмотреть перспективу более активного участия нашей страны в мероприятиях Всемирного водного совета, в особенности во всемирных водных форумах, так как сегодня именно они формируют международную стратегию в области пресноводных ресурсов. Кроме того, Республике Беларусь было бы полезно подумать о более активном участии в водоохранной деятельности ЮНЕП, принимая во внимание целесообразность и реальную возможность использования потенциала данной Программы в интересах решения приоритетных для нашей страны экологических задач.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Аннотации к повестке дня Двадцать первой сессии Совета по правам человека: записка Генерального секретаря: док. ООН A/HRC/21/1 [Электронный ресурс] // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. — URL: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-1_ru.pdf>. — Дата обращения: 22.04.2013.
2. *Бринчук М. М.* Потенциал природы как методологическое основание развития и совершенствования международного экологического права // Международное право = International Law. — 2010. — № 2. — С. 8—13.
3. *Валеев Р. М.* Охрана пресноводных ресурсов Земли в нормах международного экологического права // Международное экологическое право : учебник / Т. Г. Авдеева [и др.] [Электронный ресурс] // Консультант Плюс : Россия. Технология ПРОФ / ЮрСпектр. — Минск, 2013.
4. Вода в международной повестке дня [Электронный ресурс] // Портал знаний о водных ресурсах и экологии Центральной Азии. — URL: <http://www.cawater-info.net/int_org/wwc/water_int.htm>. — Дата обращения: 15.04.2013.
5. Вода для производства продовольствия в XXI веке: доклад по итогам Второго Всемирного водного форума (2000) [Электронный ресурс] // Портал знаний о водных ресурсах и экологии Центральной Азии. — URL: <http://www.cawater-info.net/library/rus/inf/13.pdf>. — Дата обращения: 15.04.2013.

6. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций: Принята Резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи ООН от 8 сентября 2000 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml>. — Дата обращения: 12.04.2013.
7. Замечание общего порядка № 15: принято Комитетом ООН по экономическим, социальным и культурным правам. 29-я сессия. 2002 г.: доклад E/C.12/2002/11 [Электронный ресурс] // Университет Миннесоты. Библиотека по правам человека. — URL : <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rescgencom15.html>. — Дата обращения: 15.04.2013.
8. Конвенция о биологическом разнообразии, 5 июня 1992 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/biodiv.shtml>. — Дата обращения: 12.04.2013.
9. *Красноярова Б. А., Резников В. Ф.* Основные подходы к интегрированному управлению водными ресурсами речных бассейнов [Электронный ресурс] // URL : <http://www.eecca-water.net/index.php?option=com_content&task=view&id=3813&Itemid=52>. — Дата обращения: 15.04.2013.
10. *Куденеева Е. С.* Формирование международной стратегии в области водных ресурсов: современный этап и ближайшие перспективы [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Россия. Технология ПРОФ / ЮрСпектр. — Минск, 2013.
11. *Лемешев М. Я., Максимов А. А., Маслов Б. С.* Тупики торговли водоемкой продукцией // Обозреватель — Observer. — 2011. — № 2. — С. 41—56.
12. *Мартин-Бордес Ж. Л., Аурели А., Саламе Л.* Роль ЮНЕСКО-МГП в поддержке сотрудничества по трансграничным водным ресурсам между странами-членами [Электронный ресурс] // Портал знаний о водных ресурсах и экологии Центральной Азии. — URL : <http://www.cawater-info.net/6wwf/conference_tashkent2011/files/martin-bordes_aureli_salame_abstract_r.pdf>. — Дата обращения: 23.04.2013.
13. *Марченко Ю. В.* О роли и месте ООН в системе международного природоохранного сотрудничества // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. — 1999. — № 2. — С. 17—25.
14. Международное десятилетие действий «Вода для жизни», 2005—2015 годы. Механизм «ООН — водные ресурсы» [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://www.un.org/russian/waterforlifedecade/unwater.html>. — Дата обращения: 18.04.2013.
15. Международное десятилетие действий «Вода для жизни», 2005—2015 годы: док. ООН A/RES/58/217, 23 дек. 2003 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/507/56/PDF/N0350756.pdf?OpenElement>. — Дата обращения: 12.04.2013.
16. Международное десятилетие действий «Вода для жизни», 2005—2015 годы. Трансграничные водные ресурсы. Вода без границ [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://www.un.org/russian/waterforlifedecade/waterborders.html>. — Дата обращения: 18.04.2013.
17. Навстречу «зеленой» экономике. Пути к устойчивому развитию и искоренению бедности: Доклад Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (2011) [Электронный ресурс] // United Nations Environment Programme. — URL : <http://www.unep.org/roe/Portals/139/Moscow/UNEP_Green_EconomyReport_Final_May2012_Rus.pdf>. — Дата обращения: 20.04.2013.
18. Немного из истории [Электронный ресурс] // Всемирный водный совет. — URL : <http://www.worldwatercouncil.org/ru/o-nas/nemnogo-iz-istorii/>. — Дата обращения: 15.04.2013.
19. Новый Доклад ООН о состоянии водных ресурсов: Глобальные водные ресурсы испытывают сильное негативное воздействие со стороны быстро растущего спроса и изменения климата [Электронный ресурс] // Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. — URL : <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/Background%20BN_RU_final.pdf>. — Дата обращения: 10.04.2013.
20. Обзор важных сообщений из 4-го доклада ООН об освоении водных ресурсов мира [Электронный ресурс] // Проект www.vodainfo.com. — URL : <http://www.vodainfo.com/ru/lib/unesco_reports/wwdr4.html>. — Дата обращения: 12.04.2013.
21. Перечень резолюций Генеральной Ассамблеи ООН и решений Совета управляющих ЮНЕП, которые предоставляют ЮНЕП мандат на осуществление ее деятельности. Приложение 3 к документу UNEP/GC.25/12 [Электронный ресурс] // Российский национальный комитет содействия Программе ООН по окружающей среде. — URL : <http://www.unepcom.ru/unep/index.php>. — Дата обращения: 20.04.2013.
22. План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию: Резолюция 2, принята на 17-м пленарном заседании 4 сент. 2002 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://www.un.org/russian/conferen/wssd/docs/plan_wssd.pdf>. — Дата обращения: 12.04.2013.
23. Повестка дня на XXI век: принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3— 14июня 1992 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml>. — Дата обращения: 11.04.2013.
24. Права человека и доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам: Резолюция Совета ООН по правам человека 7/22, 28 марта 2008 г. [Электронный ресурс] // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. — URL : <http://ap.ohchr.org/documents/R/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_22.pdf>. — Дата обращения: 22.04.2013.
25. Проекты статей по праву трансграничных водоносных горизонтов. Организация Объединенных Наций. Доклад Комиссии международного права. 60-я сессия (2008). Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 63-я сессия. Дополнение № 10 (A/63/10) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/transboundary_aquifers.pdf>. — Дата обращения: 12.04.2013.

26. Укрепление потенциала водного сотрудничества в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии. № 1. Правовые основы сотрудничества в сфере использования и охраны трансграничных вод / Европейская экономическая комиссия. — Нью-Йорк и Женева: Издание Организации Объединенных Наций, 2006. — 25 с.
27. Управление трансграничными водными ресурсами (из доклада о развитии человека Программы развития Организации Объединенных Наций (2006)) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://www.un.org/russian/esa/hdr/2006/hdr2006_ch6.pdf>. — Дата обращения: 22.04.2013.
28. Устав Организации Объединенных Наций, 26 июня 1945 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://www.un.org/ru/documents/charter>. — Дата обращения: 10.04.2013.
29. Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех: Резюме доклада о человеческом развитии Программы развития Организации Объединенных Наций (2011) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_RU_Summary.pdf>. — Дата обращения: 22.04.2013.
30. Что кроется за нехваткой воды: власть, бедность и глобальный кризис водных ресурсов: Резюме доклада о развитии человека Программы развития Организации Объединенных Наций (2006) [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://www.un.org/russian/esa/hdr/2006/hdr2006_summary.pdf>. — Дата обращения: 22.04.2013.
31. Final Report of the 4th World Water Forum (2006) [Электронный ресурс] // Всемирный водный совет. — URL : <http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/Publications_and_reports/Final_Report_4th_Forum.pdf>. — Дата обращения: 15.04.2013.
32. United Nations Treaty Collection. Databases. Status of treaties. Convention on Biological Diversity, Rio de Janeiro, 5 June 1992 [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — URL : <http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-8&chapter=27&lang=en>. — Дата обращения: 12.04.2013.
33. World Water Council Constitution (1997) [Электронный ресурс] // Всемирный водный совет. — URL : <http://www.worldwatercouncil.org/fil-eadmin/wwc/About_us/official_documents/Constitution-EN-2010.pdf>. — Дата обращения: 15.04.2013.
34. World Water Vision: Making Water Everybody's Business (2000) [Электронный ресурс] // Всемирный водный совет. — URL : <http:// www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/WWVision/Chapter1.pdf>. — Дата обращения: 15.04.2013.

Статья поступила в редакцию 14 мая 2013 г.