



Проект КАБРИ-Волга

Сотрудничество в бассейне крупной реки:
институциональная координация партнеров для управления
экологическими рисками в бассейне Волги

**Первое совещание экспертных групп,
Нижний Новгород, 28-29 сентября 2005 г.**

Информационный материал

Экспертная группа 5 "Институциональная координация и сотрудничество"

Цели фазы проекта КАБРИ-Волга «Состояние дел и успешная практика»

- Оценить состояние дел в управлении экологическими рисками в бассейнах больших рек
- Оценить статус координации действий между организациями и различными группами интересов, включая представителей гражданского общества, бизнеса и сервисных компаний, управленцев и ученых
- Выявить примеры успешной и неудачной практики и уроки координации и сотрудничества между группами интересов

1. Введение

Первая встреча Экспертных Групп КАБРИ в Нижнем Новгороде проводится в рамках начальной фазы проекта, в рамках которой выявляется и оценивается состояние дел в данной области. Фокус Экспертной Группы 5 (ЭГ5) – на том, как улучшить институциональную координацию, включая ее дизайн и практическое осуществление, и укрепить партнерство между различными группами интересов в управлении экологическими рисками в бассейнах больших рек Европейского Союза и в Волжском бассейне.

ЭГ5 проводит общую оценку и сопоставление накопленного опыта и уроков координации/сотрудничества по различным направлениям, анализом которых занимаются остальные четыре экспертных группы КАБРИ (экологическое оздоровление реки, снижение рисков природных бедствий, природные ресурсы, транспортная мобильность). Она оценивает основные существующие проблемы и недостатки в рамках «дизайн-действие». С этой целью рассматриваются общие вопросы и проблемы, которые характерны для всех остальных направлений деятельности КАБРИ:

- Как улучшить институциональный дизайн административной координации (по вертикали и горизонтали) между властными структурами различных уровней, которые ответственны за управление экологическими рисками в бассейнах больших рек
- Как способствовать развитию прочного партнерства, координации интересов и сотрудничества между отдельными группами акторов в комплексном бассейновом управлении
- Как активизировать участие представителей гражданского общества, и прежде всего местного населения, в деятельности по снижению экологических рисков
- Каковы общие и частные проблемы координации действий в бассейнах больших рек Европейского Союза и бассейна Волги и как расширить сотрудничество по их устойчивому развитию в европейском контексте

2. Темы для обсуждения в ЭГ5

Поскольку время для дискуссий и экспертных оценок во время данной встречи ограничено, ЭГ5 в составе десятка российских и европейских экспертов сосредоточится на обсуждении следующих трех тем:

- Механизмы координации в рамках бассейнового управления
- Партнерство и сотрудничество между группами интересов в бассейнах больших рек
- Уроки по сотрудничеству ЕС-Россия в управлении экологическими рисками в бассейнах больших рек

2.1. Механизмы координации в рамках бассейнового управления

Считается, и не без оснований, что использование принципов бассейнового управления экологическими рисками сталкивается с рядом весьма серьезных трудностей. В этом контексте для обсуждения российскими и европейскими экспертами целесообразно вынести следующие вопросы:

- С какими конкретными трудностями сталкивается практическое использование механизмов бассейнового управления? Видите ли Вы возможности для их успешного преодоления?
- Как можно на практике координировать а) интересы и действия различных секторов и групп водопользователей, а также б) национальную, региональную и муниципальную политику?
- Удастся ли учитывать на практике взаимодействие экологических, с одной стороны, и экономических, социальных и культурных факторов, с другой?
- Как проблемы бассейнового управления будут решаться новым Водным Кодексом РФ?
- Каково воздействие административной реформы на деятельность бассейновых водных управлений (БВУ)? Какие основные проблемы и трудности стоят перед БВУ на Волге?
- Каковы успехи и неудачи в деятельности БВУ р. По (Италия)? Как проблемы координации решаются в рамках бассейнового управления в ЕС?
- Каковы основные уроки национальных практик в создании и функционировании бассейновых соглашений (Рейн, Волга)?

2.2. Партнерство и сотрудничество между группами интересов

До сих пор сотрудничество между отдельными группами интересов в бассейнах крупных рек, а также координация их действий в области экологии и по снижению рисков природных бедствий (наводнения) является одним из «узких мест» в институциональных схемах экологически устойчивого развития речных бассейнов в ЕС и в России. В связи с этим экспертов просят ответить на следующие вопросы:

- Какие конкретные подходы и механизмы налаживания сотрудничества и координации действий между отдельными группами актеров используются в мировой практике, в целом, и в Волжском бассейне, в частности?
- Какие институциональные схемы, включая законодательство, построение административных структур, стратегий и программ, механизмов финансирования, политики и мер в области экологии и в области предупреждения стихийных бедствий используются различными государствами, чтобы наладить такое сотрудничество?
- Какие основные уроки можно вынести из координации действий по управлению прохождением паводка весной 2005 в Волжском бассейне?
- Как бизнес и сервисные компании участвуют в общей схеме координации действий по снижению экологических рисков? Каков опыт в этой области ведущей энергетической компании России «РАО ЕЭС» и Волжского каскада?
- Как вовлечь гражданское общество в природоохранную деятельность в речных бассейнах и в процесс принятия решений в этой области? Каковы основные проблемы участия местного населения в сокращении риска стихийных бедствий (наводнения)?
- Какова роль создаваемых в России общественных бассейновых советов в решении и предотвращении конфликтов между отдельными группами интересов?

- Какими наиболее интересными примерами координации/сотрудничества могут поделиться эксперты, основываясь на собственном опыте?
- Какие основные уроки по эффективной координации могут быть переняты друг у друга в ЕС и в России?

2.3. Сотрудничество между Европейским Союзом и Россией

Расширение ЕС значительно приблизило ЕС к России, в частности к Волжскому бассейну. Это создало новые возможности для формирования более интенсивных коммуникаций (торговых, транспортных, культурных, информационных, экологических и др.) не только России, но и региона Волжского бассейна с ЕС. В контексте координации между ЕС и Россией «дорожных карт», и прежде всего связанных с экологией, для экспертных оценок поставлены следующие вопросы:

- Можно ли рассматривать ЕС в качестве одной из групп интересов, оказывающей влияние на принятие решений в Волжском бассейне? Существует ли и в чем конкретно состоит заинтересованность ЕС в воздействии на управление экологическими рисками и транспортной мобильностью в Волжском бассейне? Каков потенциал для партнерства между отдельными группами интересов?
- Почему на данной стадии переговоров ЕС-РФ вопрос о формировании «общего экологического пространства» не был включен в соответствующую «дорожную карту», а входит в состав «общего экономического пространства» вместе обширным списком элементов экономически поддерживающих функционирование экологического пространства? Каковы последствия для Волжского бассейна?
- Существует ли возможность создания «общего экологического пространства» на основе трансплантации (переноса) природоохранных механизмов и инструментов из ЕС в Россию? Или же Россия будет заниматься конструированием таких механизмов самостоятельно? Или же предпочтительно такое решение проблемы, при котором Россия заимствует эти механизмы у ЕС, а затем сама проводит адаптацию этих механизмов к российским условиям?
- Чем конкретно определяется необходимость адаптации таких механизмов при трансплантации на российскую почву? Какие уроки следует извлечь из проведения подобной адаптации в прошлом, включая их использование в Волжском бассейне? В чем совпадают и в чем различаются подходы российских и западных экспертов к проблеме адаптации?

Если у Вас есть пожелания о включении дополнительных вопросов и тем для обсуждения, пожалуйста, сообщите об этом enikiitna@mtu-net.ru и vl-kotov@mtu-net.ru до 21 сентября 2005 г. Спасибо!

3. Литература

- Cowie G., O'Toole L., 1998. Linking stakeholder participation and environmental decision-making. Assessing decision quality for interstate river basin management. Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.
- EU Water Initiative, 2002. Water for Life. Health, livelihoods, economic development, peace and security.
- Institutional Capacity in Natural Disasters Risk Reduction: a comparative analysis of institutions, national policies and cooperative responses to floods in Asia, 2005. APN, Moscow
- Kotov V., Nikitina E., 2002. Reorganisation of Environmental policy in Russia: the decade of success and failures in implementation and perspective quests. *Nota Di Lavoura*, 57
- Kotov V., Nikitina E. Mechanisms of environmental security in Russia: Out of Order? In: Petzold-Bradley E., Carius A., Vincze A. (eds), 2001. Responding to environmental conflicts: implications for theory and practice. Kluwer Academic Publishers, London
- Living with Risk. A global review of disaster reduction initiatives, 2004. ISDR, Geneva
- Sustainable water management in NIS: problems of transfer and adaptation, 2001. EC/INTAS, N INTAS 97-1582
- Vogel C., O'Brien K., 2004. Vulnerability and global environmental change: rhetoric and reality. AVISO, An International Bulletin on Global Environmental Change and Human Security, N 13
- Природные опасности России. 2001. Под ред. Осипов В., Шойгу С., Москва, КРУК
- Воробьев В., Акимов В., Соколов И., 2003. Катастрофические наводнения: уроки и выводы. Москва, Декс-Пресс