



**проект Азиатского банка развития
РТА 6163: Совершенствование управления
совместными водными ресурсами в
Центральной Азии**

**Г. Гардуно Веласко
Администрирование прав
на воду: опыт, проблемы,
руководства**

**Материалы
для тренингового семинара
«Международное и национальное водное
право»**

14-17 ноября 2006 г., Ташкент, гостиница «Туркестан»

Выдержка из исследования ФАО
Water rights administration: experience, issues and guidelines.
FAO Legislative Study 70. Rome, 2001.

Администрирование прав на воду: опыт, проблемы, руководства
Гектор Гардуно Веласко
Служба по правовым вопросам развития при Юридическом отделе ФАО

ВВЕДЕНИЕ

1. Вследствие динамической комплексности количественных и качественных аспектов водооборота, вмешательства в него со стороны человека и многочисленных исторических, социальных, экологических, экономических и политических обстоятельств, влияющих на использование водных ресурсов, законы о воде являются очень сложными, и чрезвычайно трудно достичь успеха при введении этих законов в действие и обеспечении их соблюдения. Вероятно самая большая проблема, которую представляют законы о воде – это *администрирование прав на воду*, т.е. выдача лицензий, концессий, разрешений и других сопоставимых правовых титулов на отбор воды из водотоков, озер и других объектов поверхностных ресурсов, а также на изъятие подземных вод, и выдача лицензий, разрешений и других аналогичных документов на сброс отходов и сточных вод непосредственно или косвенно в водоемы или их размещение на земле¹. Вероятно до сих пор трудноразрешимой задачей остается мониторинг соблюдения водопользователями законодательства в целом и сроков и условий подобных лицензий и разрешений в частности. Проблемы вытекают из упомянутых выше сложностей, а также являются следствием того факта, что во многих случаях законодательство составляется с незначительным учетом организационного потенциала для его «поглощения». В данной работе рассматривается администрирование прав на воду, в то же время некоторые заключения могут быть использованы и отнесены к другим аспектам водного законодательства.

2. В последнее десятилетие было признано, что ограниченный организационный потенциал препятствовал не только выполнению законодательства, но и внедрению интегрированного управления водными ресурсами. Поэтому нужно больше приложить усилий для наращивания потенциала.

3. Администрирование прав на воду – это мультидисциплинарная практика, которая развивалась в каждой стране со своей отдельной историей, до сих пор нет теории или формальной дисциплины в этой области, и практически она не привлекла к себе внимания со стороны научного сообщества и

¹ В данном документе, если не используется специальный термин, «разрешение» означает санкции на различные виды водопользования или сброс отходов и сточных вод.

исследовательских институтов. Конечно, выполняются научно-исследовательские проекты и преподаются курсы по гидрологии, водному праву, моделированию водохозяйственных систем и экологическим технологиям. Однако автор не осведомлен о комплексных курсах или действительно междисциплинарных научно-исследовательских проектах, в которых теория и практика сочетаются в интересах администрирования прав на воду и практиков.

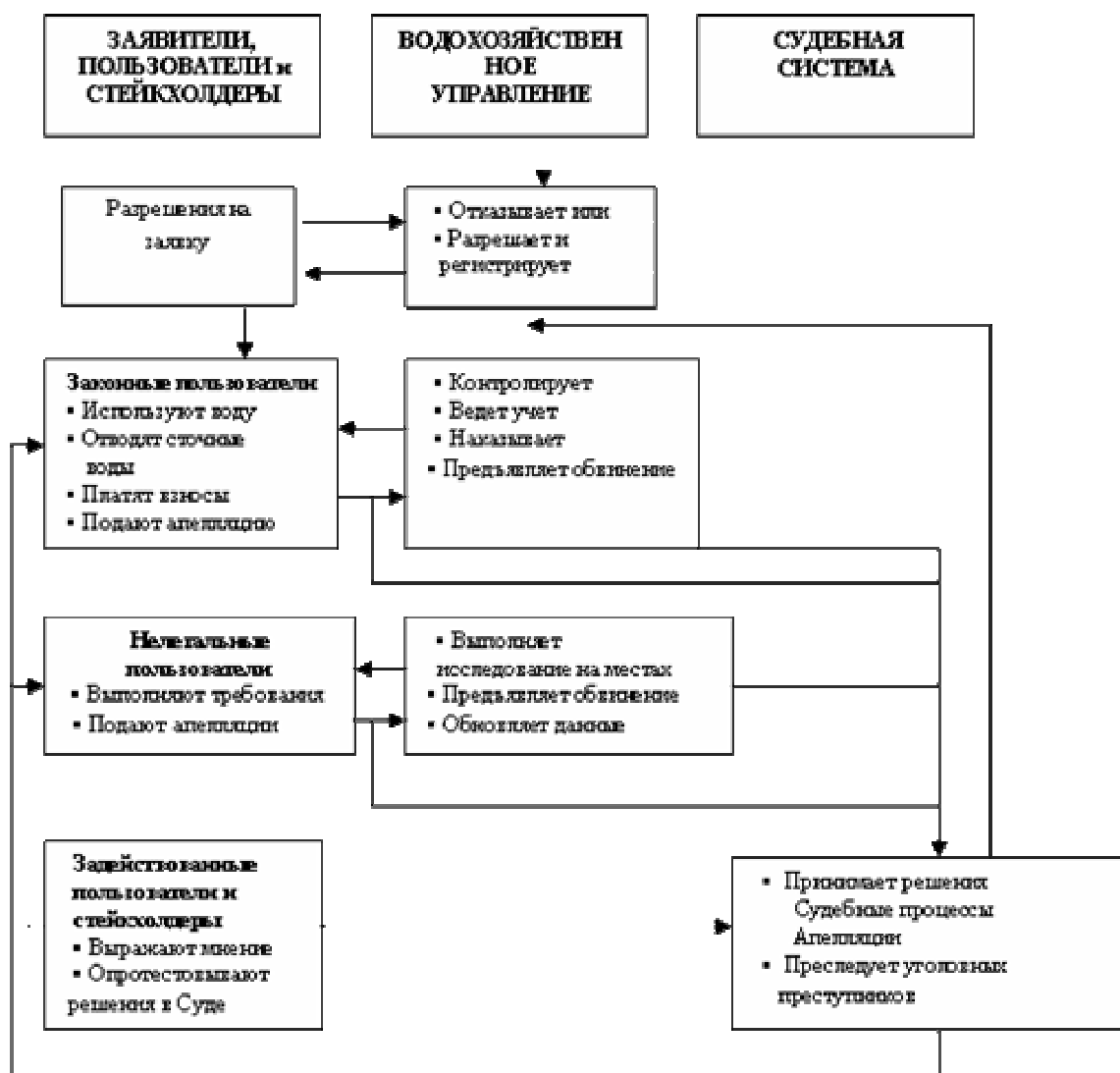
4. По опыту автора, для администрирования прав на воду требуются следующие виды инструментов внедрения:

- **Модели планирования**
 - модель пользователей и субъектов, отводящих сточные воды
 - ориентировочные балансы количества и качества воды для определения речных бассейнов и водоносных горизонтов, требующих первоочередного контроля.
- **Руководства и процедуры для заполнения, обработки, выдачи и контроля разрешений на отбор воды и сброс сточных вод**
 - технические
 - ⇒ определение экологических требований на воду
 - ⇒ простые неавтоматизированные процедуры и компьютерные модели для рассмотрения заявок на выдачу разрешений.
 - управленческие
 - ⇒ заполнение и обработка заявок и последующее определение;
 - ⇒ регистрация разрешений и консультации с общественностью по реестру прав на воду
 - ⇒ руководство пользователя и заявителя
 - ⇒ мониторинг соблюдения условий пользователем и субъектами, отводящими сточные воды после того, как были выданы лицензии и разрешения (в этом случае, помимо управленческих, необходимо включить некоторые технические и правовые аспекты).
- **Информационная система**
 - Программное обеспечение по управлению библиотекой для систематической защиты, поиска и выдачи всех документов, задействованных по каждой заявке;
 - Базы данных и следящие системы для отслеживания заявок, разрешений и лицензий;
 - Базы данных и следящие системы для отслеживания соблюдения пользователями и субъектами, отводящими сточные воды условий, предусмотренных разрешениями и лицензиями, и принципов «пользователь-платит» и «загрязнитель платит».
- **Наращивание потенциала**
 - Тренинг
 - Благоприятная рабочая среда, конкурентоспособные зарплаты и рациональный подход стимулирования
- **Взаимодействие**

- Повысить информированность и «чувство собственности» у персонала государственных гражданских служб в отношении нового водного законодательства;
- Улучшить обучение детей вопросам водных ресурсов;
- Повысить знания и информированность общественности о водных ресурсах и водохозяйственных службах, повысить готовность соблюдать новое водное законодательство.

5. «Осуществимое» законодательство – это такое законодательство, которым Государство может управлять и обеспечить его выполнение. На рис.1 показано, как разные участники могут взаимодействовать при администрировании системы прав на воду. Особенности подобного взаимодействия, имеющего место в каждой стране, определяются правовой основой этой страны. Тем не менее, мы приводим этот рисунок для демонстрации сложностей в администрировании прав на воду.

Рисунок 1 – Участники и взаимодействие при реализации системы администрирования прав на воду




6. В конкретном случае водопользования наиболее важным участником является водопользователь/заявитель/держатель лицензии. Однако другие пользователи того же самого речного бассейна или водоносного горизонта, на которых может повлиять данное использование, также играют важную роль. Стейкхолдеры – даже если они и не являются водопользователями – могут также пожелать выразить свое мнение по применению новой лицензии или разрешения на водопользование или подать жалобу или иск против существующего пользователя или обжаловать решение водохозяйственного управления. Водохозяйственное управление может отклонить заявку на лицензию или разрешение или может выдать и зарегистрировать ее. После того, как заявителю выдана лицензия или разрешение, он или она становится легитимным и правомерным пользователем и должен отбирать воду, сбрасывать отходы в водоем и производить оплату в соответствии с водным законодательством и условиями, предусмотренными лицензией или разрешением. Водохозяйственное управление ведет учет и мониторинг за соблюдением водопользователями/держателями лицензий условий посредством инспекций на месте и других соответствующих проверок. При обнаружении правонарушений, водохозяйственное управление налагает штраф на пользователя/держателя лицензии или добивается судебного преследования судебной системой, если было совершено уголовное преступление. Кроме того, водохозяйственное управление и/или суд могут заслушивать апелляции от пользователя/держателя лицензии или от пострадавших третьих сторон, заявивших протест против решения водохозяйственного управления.

7. На рисунке 2 показаны этапы данного процесса, в котором автор участвовал в каждой стране. Четыре страны предоставили разную степень свободы автору в выражении им своего мнения и опыта в отношении рассматриваемых в каждой стране систем администрирования прав на воду. Например, ко времени посещения автором Уганды, ее водная политика была официально утверждена, Закон о воде от 1995 года действовал уже три года, а его положения были на стадии промульгации. Поэтому автор участвовал в определении некоторых инструментов для введения закона в действие и в укреплении потенциала. Однако он также обнаружил некоторые изъяны в законодательстве, которые будут препятствовать введению его в действие и подготовил рекомендации о том, как их преодолеть. В случае с Мексикой, он был назначен в качестве заместителя Генерального директора национального водохозяйственного управления (Национальной водной комиссии) и ему было вверено осуществление нового Закона о национальных водах только через несколько месяцев после того, как Конгресс принял его в ноябре 1992 года. Затем он также отвечал за подготовку нормативных документов и разработку и внедрение инструментов осуществления законов, а также программу укрепления потенциала. Когда он был в Южной Африке, обсуждались четыре из восьми последовательных проектов Закона, который потом оформился в Национальный

акт о воде от 1998 года. Он мог предложить некоторые рекомендации по содержанию положений, механизмам осуществления предлагаемого законодательства и программе укрепления потенциала. В Шри-Ланке во время посещения автором этой страны одновременно подготавливались водная политика, Акт и подзаконные акты. В результате можно было ожидать необходимых инструментов осуществления для этих проектов и оценки потребности в укреплении потенциала, а также были подготовлены предложения по улучшению этих законопроектов. В то время как Уганда представляла наиболее «жесткий» случай, Шри-Ланка оказалась наиболее «гибкой», так как водная политика и законодательный материал находились на ранней стадии формирования.

Рисунок 2 – Помощь ФАО в процессе введения законодательства в действие

	Политика	Закон	Подзаконные акты	Механизмы осуществления	Укрепление потенциала
Уганда				X	X
Мексика			X	X	X
Юж. Африка		П	X	X	X
Шри-Ланка	П	П	П	X	X
Намибия	П	X	X	X	X

 Политика и правовые инструменты, принятые во время участия автора

П – законопроекты, предоставленные автору

X – компоненты, в разработке которых участвовал автор

А. СОПОСТАВЛЕНИЕ ОПЫТА ЧЕТЫРЕХ СТРАН

8. В таблице 1 приводится сравнительный краткий обзор опыта стран. При этом выделяются следующие аспекты:

- Основная проблема с осуществлением
- Организационная и правовая базы
- Проблемы с осуществлением, препятствия и новые подходы к их преодолению
- Особенности рабочего плана по внедрению системы администрирования прав на воду, до и после принятия нового водного законодательства
- Уроки, вынесенные из опыта каждой страны.

а. Сравнительный анализ четырех стран

9. Таблицу 1 можно читать по строкам. В первом блоке указывается основная проблема при введении закона в действие. Второй блок включает

организационные особенности в области воды, которые влияют на администрирование прав на воду; конституционные особенности, которые определяют администрирование прав на воду и даты, когда законодательные и подзаконные акты о воде были приняты в каждой стране. Третий блок показывает основной опыт каждой страны, а именно проблемы и препятствия и новые подходы к их преодолению. Четвертый блок описывает основные работы по рабочему плану осуществления, которые должны быть выполнены до и после принятия закона о воде. Интересно отметить, что в случае Мексики и Уганды подробно разработанные действия для подготовки к осуществлению закона не рекомендовались, так как в этих странах к моменту участия автора уже были приняты соответствующие законы. В заключение, пятый блок образует набор уроков, вынесенных из каждого случая. Мексиканский случай изобилует уроками, в основном, так как осуществление нового законодательства началось раньше, чем в других странах и вследствие большего участия автора в этой стране. Однако следует отметить три урока, являющиеся общими для четырех случаев:

Внедрение системы администрирования прав на воду является долгим процессом, длительность которого должна измеряться десятилетиями, а не годами.

Ожидание окупается!

Укрепление потенциала представляет собой наиболее важное направление для достижения устойчивого осуществления

б. Краткое изложение опыта стран

11. Таблицу 1 можно также читать по столбцам как путевую карту по опыту каждой страны:

Мексика

12. Закон и подзаконные акты о воде вступили в силу соответственно в декабре 1992 года и январе 1994 года (на следующий день после опубликования в официальном органе печати) и предусмотрели всего лишь трехлетний период для регистрации приблизительно 370,000 существующих пользователей. Этот период был недостаточным, поэтому в 1995 и 1996 гг. Президент Республики издал указы по его продлению и прощению задолженностей по плате за воду у тех, кто обратился за разрешениями на отбор воды и отведение сточных вод. Водное законодательство предусматривает срок действия разрешений от 5 до 50 лет. Однако по указам от 1996 года всем заявителям была выданы разрешения на 10-ти летний период. Это достаточно короткий срок, чтобы Правительство могло выверить грант, когда пользователи запрашивают о продлении разрешения, но достаточно продолжительный для уточнения информации о

водообеспеченности (с учетом количества и качества) и о водопользователях, чтобы можно было принимать решение на основе достаточных исследований.

13. Благодаря президентским указам, кампаниям СМИ и сотням собраний с участием водопользователей, к марту 1999 года 241,000 пользователей получили разрешения на отбор воды, которые были зарегистрированы в Государственном реестре прав на воду. Тогда ожидалось завершить регистрацию существующих пользователей к 2000 году. Тот факт, что всем заявителям были выданы разрешения без проведения исследований водного баланса можно рассматривать как «экологическую цену», которую следует заплатить, поскольку в некоторых речных бассейнах и водоносных горизонтах, где были выданы разрешения, имеется дефицит воды. Эта «экологическая цена» позволит зарегистрировать всех существующих пользователей, чтобы можно было установить стадию устойчивого развития и управления водными ресурсами.

Уганда

14. Законодательный акт о воде был принят в 1995 году, то есть в тот же год, когда была принята новая Конституция. При принятии руководствовались простым и поэтапным подходом к управлению водными ресурсами, поддерживаемым Водохозяйственным планом действий Уганды, который также был принят в 1995 году. Тем не менее, Агентство администрирования прав на воду было значительно недоукомплектовано, и это не позволило Агентству наладить плодотворный диалог с разработчиками проекта «Положений о водных ресурсах» и «Положений об отводе сточных вод», которые были изданы в 1998 году. В результате в этих положениях были обнаружены некоторые противоречия и пробелы, которые затруднили их выполнение. Например, в то время как «Положения о водных ресурсах» предусматривают один год для регистрации существующих пользователей, а «Положения об отводе сточных вод» не предусматривают переходный период. Кроме того, текущая проектная норма по сбросам сточных вод нереалистична, поскольку в ней не учтен лабораторный потенциал в стране.

15. Были разработаны некоторые положения для решения данной проблемы в нормативных актах, упомянутых выше, а также Руководство для пользователя и заявителя для облегчения понимания законодательства. Было также рекомендовано придерживаться «подхода сине-красных зон», описанного в руководстве P13. Правительство прибегло к некоторым положениям, чтобы улучшить комплектацию Агентства администрирования прав на воду. Однако это агентство нуждается во внешней поддержке. Поэтому предлагаемая программа укрепления потенциала включает двунаправленный подход, предусматривающий одновременное обучение государственных гражданских служащих и национальных консалтинговых фирм.

16. Основной урок, который следует вынести из мексиканского и угандийского опыта, состоит в том, что даже в трудных условиях возможно

осуществление, но оно намного усложняется, когда одновременно необходимо совершенствовать законодательство и вкладывать большие усилия в наращивание потенциала.

Южная Африка

17. Реформа водного хозяйства Южной Африки должна рассматриваться как часть радикального политического преобразования, имевшего место в стране с 1994 года. Основной целью этих реформ было равномерное распределение водных ресурсов. В 1995 году Министерство водного и лесного хозяйства приступило к выполнению процесса пересмотра существующего водного права Южной Африки с целью разработки нового закона, отражающего ценности новой Конституции и ограничения на водные ресурсы страны.

18. Во время подготовки четвертого варианта Национального законопроекта о воде, при поддержке ФАО, учитывался опыт других стран в подготовке нового закона. Одной из основных рекомендаций было создание группы осуществления, задачей которой было предвосхитить, что потребует выполнение законопроекта, после того как он будет принят в виде Акта. Тесное взаимодействие групп разработки законопроекта и осуществления привело к обнаружению возможных проблем в ранних вариантах при выполнении и подготовке программы укрепления потенциала задолго до принятия закона.

19. Имеются, по крайней мере, две важные особенности Национального акта о воде, которые делают осуществление акта реальным. Первое, разрешения на водопользование потребуются только в районах с нехваткой воды, тем самым, предусматривая реалистичный последовательный подход к регулированию отбора водных ресурсов. Второе, Акт дает возможность министру осуществлять различные разделы работы в разное время. Последняя особенность позволила потратить более года после принятия акта на заложение основы, необходимой для осуществления.

Шри-Ланка

20. Секретариат водных ресурсов руководит модернизацией управления водными ресурсами в Шри-Ланке. Были проведены следующие параллельные работы: 1) составление и обсуждение национальной водохозяйственной политики и Акта о водных ресурсах, 2) составление «Положения о водных ресурсах», 3) составление руководства пользователя и заявителя для анализа законопроектов с их позиций. Данный подход оказался очень полезным ввиду двусторонней связи, которая привела к улучшению законопроекта. Он также помог выполнить своевременную оценку потребностей в наращивании потенциала водохозяйственного управления.

21. Водная политика была утверждена в начале 2000 года. Секретариат водных ресурсов утвердил рабочий план выполнения, который включает

«работы, предшествующие принятию закона» и «работы, последующие за принятием закона». Первая группа работ включает подготовку первой версии «инструментов выполнения», таких как руководства, процедуры, информационные системы, руководства пользователей и организационные мероприятия. Они будут протестированы и улучшены путем имитации выполнения на бумаге. Данный процесс поможет в подготовке реальной программы наращивания потенциала.

22. Проект Акта о воде предусматривает последовательный подход к выполнению. Это преимущество позволяет включать в работы, последующие за принятием акта, пилотное тестирование в нескольких выборочных бассейнах и водоносных горизонтах, тем самым, обеспечивая возможность для дальнейшего улучшения инструментов выполнения до того, как начнется полностью отработанное введение акта в действие в масштабе всей страны.

23. Основной урок, который следует вынести из опыта Южной Африки и Шри-Ланки, состоит в том, что ожидания окупаются.

В направлении набора руководств

24. В Мексике основная проблема состояла в том, что водное законодательство не предусмотрело достаточно времени для регистрации существующих пользователей. В Уганде, появившиеся нормативные акты имели некоторые противоречия, и организационный потенциал оказался весьма ограниченным. Проблема в Южной Африке состояла в том, что первые версии Национального законопроекта о воде не затронули требования выполнения. В случае Шри-Ланки, первый проект Акта о водных ресурсах и нормативных актов был написан в основном с позиции Правительства, с небольшим учетом нужд пользователей. Повторный просмотр таблицы 1 дает понимание первого подхода к руководствам по выполнению законов, которые представлены в следующей главе.

Б. ПЕРВЫЙ ПОДХОД К НАБОРУ РУКОВОДСТВ

25. Цель данных руководств – подготовить «осуществимое» водное законодательство, другими словами, законодательство, которым можно управлять, которое можно контролировать со стороны Государства, и которое могут соблюдать пользователи. Руководства основаны на опыте отдельных стран, при этом извлечена сущность подобного опыта, чтобы можно было дать общие рекомендации. Они сгруппированы по четырем наборам: 1) руководство по установлению благоприятной среды для выполнения, 2) руководство по составлению «осуществимого» водного законодательства, 3) руководство по выполнению.

а. Руководство по установлению благоприятной среды для выполнения

Не существует универсального правила по администрированию прав на воду. Не каждая страна и даже не каждый регион внутри страны нуждается в установке системы администрирования прав на воду. Это зависит от того, насколько дефицитна и загрязнена вода и насколько сильно требуется перераспределение. Кроме того, водное законодательство и инструменты выполнения должны учитывать конкретную историю, текущие социальные, экономические и политические условия и имеющийся организационный потенциал каждой страны.

- I. *Лучшее – враг хорошего.* Законы, нормативные акты и инструменты выполнения не обязательно должны быть совершенными, они должны работать. Чем они проще, тем легче осуществить контроль качества с самого начала.
- II. *Системы администрирования прав на воду не могут быть внедрены быстро.* Длительность подобного процесса не измеряется месяцами. Она должна измеряться годами, а во многих случаях – десятилетиями. Данное утверждение подкрепляется международным опытом, который показывает, что разработка и внедрение системы администрирования прав на воду не являются простым процессом, который может быть быстро завершен. Следующие примеры иллюстрируют это. (1) Процесс вынесения решения по правам на поверхностные воды в штате Техас (США), посредством детальных процедур, включая инспектирование на местах и определение каждого права, что включало участие Юридического комитета палаты представителей, занял двадцать лет, причем он опирался на государственные и частные организации, имеющие сильный потенциал. Кроме того, процесс также поддерживали несколько университетов из штата Техас. (2) В Мексике Конгресс утвердил закон о национальных водах в декабре 1992 года, при этом ушло восемь лет (до 2000 года) на разработку инструментов выполнения, а также получение и регистрацию заявок на право на воду и на разрешения на сброс сточных вод от существующих пользователей и субъектов, отводящих сточные воды, следуя упрощенному, удобному для пользователя подходу.
- III. *Политическая поддержка на самом высоком уровне в стране обязательна для успешного внедрения систем администрирования прав на воду.* Политическая поддержка важна, поскольку при распределении или перераспределении водных ресурсов обычно затрагиваются сильные экономические и политические интересы. Далее приводятся аргументы, которые могут помочь в получении подобной поддержки. Основная польза таких систем состоит в том, что они являются наиболее важными инструментами интегрированного управления водными ресурсами. Они полезны для оценки водных балансов в речных бассейнах и водоносных горизонтах, установки программ управления требованиями на воду, предложения безопасности инвесторам через надежный государственный реестр прав на воду, установления систем платного водопользования, которые

сделают управление водными ресурсами экономически самостоятельным, и стимулирования торговли правами на воду после того, как все существующие пользователи будут зарегистрированы.

б. Руководство по составлению «осуществимого» водного законодательства

- IV. Принятие водной политики представляет хорошую стартовую точку до составления нового водного законодательства или выдвижения крупных поправок к существующему законодательству. Целесообразно подготовить или обновить документ по водной политике и инициировать основательные общественные дебаты по нему. Политика должна включать обоснование внесения поправок в существующее законодательство или составления нового водного законодательства, а также краткое содержание законодательных предложений.
- V. *Собственность способствует реализации.* Правительственные служащие, отвечающие за администрирование и мониторинг выполнения закона, также как и пользователи должны участвовать в процессе, обсуждая последовательные варианты водного законодательства и, насколько возможно, проекты нормативных документов и инструменты выполнения (руководства, процедуры, информационные системы, организационные мероприятия, а также руководства пользователя и заявителя).
- VI. *Подзаконные акты и инструменты выполнения должны подготавливаться одновременно.* Если это обеспечивается, то устанавливается продуктивная обратная связь между законопроектиками и администраторами прав на воду. Кроме того, целесообразно продвинуться на шаг вперед и одновременно подготовить все требуемые инструменты выполнения.
- VII. *Имитация выполнения на бумаге дает ценный вклад для программ укрепления потенциала.* На основе законопроекта и инструментов выполнения, весь процесс присуждения разрешений на воду и сброс сточных вод может быть протестирован в выборочных речных бассейнах и водоносных горизонтах. Если имитация указывает на недостаточный потенциал у государства или пользователя, то законодательство должно быть переработано, процедуры должны быть упрощены, и необходимо сделать упор на наращивании потенциала.
- VIII. Выполнение оценки осуществимости и воздействия. Целесообразно протестировать нормативную базу до ее фактического введения. То есть необходимо провести «Оценку осуществимости регулирующих законоположений» (ООРЗ), оценивая, сможет ли Правительство управлять и обеспечивать соблюдение подобной нормативной базы. Также желательно выполнить «Оценку воздействия регулирующих законоположений» (ОВРЗ), оценивая, как нормативная база повлияет на различные группы пользователей. Например, группа А больших промышленных предприятий может располагать техническими и финансовыми средствами для соблюдения определенных жестких

норм сброса сточной воды, а для группы Б небольших предприятий может потребоваться больше времени и вероятно менее жесткие нормы. ООРЗ и ОВРЗ могли бы обеспечить вклад в разработку программ наращивания потенциала для государства, частного сектора и организованных водопользователей.

- IX. Для администрирования прав на воду требуется точно отрегулированный баланс регулятивных, экономических и основанных на общественном участии инструментов. Водное законодательство, включающее эти три инструмента, обычно обеспечивает лучшую базу для выполнения работы, но ни один из этих инструментов не является достаточным сам по себе.
- X. Закон должен предусматривать реалистичный переходный период с тем, чтобы предоставить пользователям достаточно времени для его соблюдения. Достаточное время требуется для реализации удобного для пользователя подхода, чтобы Государство работало вместе с водопользователями, а не против них. Это позволит пользователям воспринять персонал водохозяйственных управлений как знающих и полезных людей, желающих тесно работать с ними, чтобы оценить требования пользователей на воду и выполнить реалистичные оценки объемов воды, которые фактически используются, а не как полисменов, готовых наказать пользователей за несоблюдение закона.
- XI. Заслуживает одобрения двухступенчатый подход к апелляциям. Если единственным каналом для апелляций является суд, он может быть завален просьбами, с которыми легко бы могло справиться водохозяйственное управление. Поэтому, если система рассмотрения административных решений, в общем, допускает, целесообразно предусмотреть в водном законодательстве, чтобы функция рассмотрения апелляций выполнялась самим водохозяйственным управлением в первой инстанции.

в. Руководство по стратегии выполнения

- XII. Остерегайтесь поправок. Ссылки на «несовершенное» законодательство для оправдания его невыполнения, могут склонить кого-либо выдвинуть поправки, до фактического тестирования законодательства на практике (и иногда это приводит к еще большим проблемам, чем те, которые планировалось решить). Правовые улучшения следует предпринимать только после введения законодательства в действие и выявления ошибок при его выполнении. Кроме того, даже тогда не рекомендуется вносить поправки, пока нельзя будет убедиться, что выявленные недостатки невозможно будет реально исправить.
- XIII. Программный подход делает осуществление возможным. Следует разработать следующие инструменты планирования, вне зависимости от имеющейся информации, чтобы получить результаты в течение периода от трех месяцев до одного года.

«Модель пользователей и субъектов, отводящих сточные воды» полезна при подготовке программы регистрации существующих пользователей и субъектов, отводящих сточные воды. Первым подходом может быть простая крупноформатная таблица с количеством пользователей и грубой оценкой по каждому пользователю объема воды, который отбирается, и объему сбрасываемых сточных вод и нагрузки загрязнения. Когда в наличии имеется достаточное количество информации, модель может быть усовершенствована, и можно будет использовать более сложное программное обеспечение.

«Подход красно-синих зон». Обычно, когда принимается новое водное законодательство, сложно работать с новыми заявками, поскольку все существующие пользователи еще не зарегистрированы. При этом ситуация осложняется тем фактом, что во многих случаях информация о качестве и количестве воды не достаточно точная. Поэтому становится невозможным рассчитать водный баланс или баланс нагрузки загрязнения, чтобы оценить приемлемость выдачи нового разрешения на воду или сброс сточных вод по конкретному водоносному горизонту или речному бассейну. Практичный подход для переходного периода, во время которого существующие пользователи будут зарегистрированы и информация по качеству и количеству воды будет уточнена, состоит в классифицировании речных бассейнов и водоносных горизонтов следующим образом: (1) «Красные зоны», где из-за загрязнения, дефицита или конфликтов между водопользователями нельзя больше выдавать новые разрешения на воду или отведение сточных вод, (2) «Синие зоны», где благодаря наличию достаточного объема воды и подходящих условий водоемов-приемников, приветствуются новые разработчики и автоматически выдаются разрешения до определенного общего объема отбора воды или нагрузки загрязнения; (3) «Желтые зоны», где для принятия решения требуется изучение.

Во время переходного периода все речные бассейны и водоносные горизонты страны классифицируются по красным или синим зонам, при этом пока желтые зоны не рассматриваются. Однако от заявителя может потребоваться покрытие стоимости выполнения требуемых детальных исследований. Выдача краткосрочных разрешений может снизить вред, причиняемый окружающей среде, и не препятствовать развитию. Когда пользователь запрашивает продление разрешения, решение будет приниматься на основе достаточной информации.

XIV. Целесообразна интеграция функций. Одна и та же организация должна выдавать санкции для всех водопользователей, включая отбор воды и отведение сточных вод, чтобы способствовать интегрированному управлению водными ресурсами. Также технические, административные и финансовые обязанности должны быть собраны в одной организации для обеспечения самостоятельности,

своевременного реагирования на заявки пользователей и представления общего связующего звена для пользователя.

- XV. К мониторингу нужно подходить реалистично. Мониторинг соблюдения пользователем условий их разрешений на отбор воды и отведение сточных вод обычно представляет наиболее сложный элемент администрирования прав на воду из-за недостатка организационного потенциала и экономических ресурсов. Поскольку невозможно обеспечить мониторинг за каждым отдельным пользователем, реальной альтернативой будет выбор произвольной выборки по существующему потенциалу и внимательный контроль пользователей в этой выборке. Прозрачность процесса обязательна для гарантии справедливого обращения со всеми пользователями. При обнаружении правонарушения, должна быть применена вся сила закона, а прецеденты должны широко оглашаться с помощью СМИ. По мере усиления потенциала, размер выборки может быть увеличен.
- XVI. Информационные и мониторинговые технологии должны соответствовать организационному потенциалу страны. Следует использовать наилучшее имеющееся программное и техническое обеспечение, но только до предела, допускаемого имеющимся организационным потенциалом в любой момент времени. Кроме того, следует принимать во внимание финансовые и бюрократические ограничения, такие как процедуры торгов, требования на закупку и возможность выполнения надлежащего техобслуживания и хранения на складе достаточных запасных частей. Следует предугадать потребности в наращивании потенциала и действовать соответственно, чтобы подготовить квалифицированный персонал до получения нового закупленного оборудования.
- XVII. Контроль качества обеспечивает доверие и облегчает разрешение конфликтов. Контроль качества должен быть установлен для каждого шага с самого начала выполнения. Подобный контроль должен помочь в оценке надлежащего выполнения административных и технических руководств, равно как и процедур, надлежащего заполнения документов и принятия решений, которые учитывают соответствующие требования процесса. Это приведет к ориентированному на пользователя подходу и подготовке документации, легко доступной для принятия решений по апелляциям.
- XVIII. Торговля правами на воду представляет эффективный инструмент водodelения, но не должна вступать в действие, пока все водопользователи не получают право на воду или не будут зарегистрированы. Надежная система администрирования прав на воду является предпосылкой развития и существования рынка водных прав во избежание риска коммерческих сделок по несуществующей воде.
- XIX. Наиболее важным направлением работ для достижения устойчивого выполнения является наращивание потенциала. В развивающихся странах от сильных и дееспособных правительств требуется, чтобы они обеспечили устойчивое управление водными ресурсами, в

особенности для работы системы администрирования прав на воду. Поэтому развитие потенциала государственных служб, включая тренинг, упрощение и усовершенствование инструментов выполнения, а также поддержание и обеспечение рабочих условий для удержания квалифицированного персонала, необходимо, но само по себе недостаточно. Необходимо также повысить потенциал пользователей, чтобы они были способны соблюдать водное законодательство.

Таблица 1 – Основные характеристики и проблемные вопросы четырех изучаемых государств и приобретенный у них опыт

	1. Мексика	2. Уганда	3. Южная Африка	4. Шри-Ланка
Основные вопросы выполнения →	Водное законодательство не предусмотрело достаточного времени для регистрации существующих пользователей	Некоторая противоречивость нормативных актов о воде и недостаточный организационный потенциал	Первые проекты закона о воде не затронули требований выполнения	Первые проекты нормативных актов и закона о водных ресурсах были в основном написаны с точки зрения правительства, а не пользователей

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ И ПРАВОВАЯ ОСНОВА

Государственные водохозяйственные организации	<ul style="list-style-type: none"> • Национальная водохозяйственная комиссия (НВК), созданная в 1989г., является единственным федеральным водохозяйственным органом власти в стране. Относится к министерству окружающей среды • Технический комитет, председатели 	<ul style="list-style-type: none"> • Директорат по развитию водного хозяйства несет ответственность за выполнение закона о воде и нормативно-правовых актов по водным ресурсам. Он также будет отвечать за нормативные акты об отводе сточных вод, после того, как данная функция будет передана 	<ul style="list-style-type: none"> • Отдел водного и лесного хозяйства относится к тому же министерству • Роль данного отдела заключается в выработке политики и разработке проектов законодательств, в том числе касающихся качества и количества воды • Повседневные 	<ul style="list-style-type: none"> • Секретариат водных ресурсов руководит усовершенствованием управления водными ресурсами в Шри-Ланке • Национальное водохозяйственное управление будет отвечать за выработку, планирование политики и администрирование прав на воду
--	--	---	---	---

	<p>которого являются Министр окружающей среды, при участии глав других министерств, связанных с водой, Министр финансов; действует как наблюдательный орган НВК</p> <ul style="list-style-type: none"> • НВК располагает 32 государственными и организациями и 13 бассейновыми организациями 	<p>национальному агентству управления природопользованием</p> <ul style="list-style-type: none"> • Комитет водной политики будет создан в соответствии с законом о воде 	<p>обязанности по управлению водными ресурсами постепенно будут переданы ассоциациям водопользователей и организациям на национальном, бассейновом, местном и территориальном уровне</p>	<ul style="list-style-type: none"> • За развитие водного хозяйства будут нести ответственность организации по развитию сектора • Управление качеством воды, в том числе выдача разрешений на сброс сточных вод, будет относиться к главному управлению охраны окружающей среды
<p>Конституционные особенности</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Принята в 1917г. • Вода – национальная собственность • Вода может быть использована только посредством концессий, выданных федеральной 	<ul style="list-style-type: none"> • Принята в 1995г. • Государство будет охранять воду от имени народа Уганды; обеспечивать доступ всех угандцев к чистой и безопасной воде; и содействовать 	<ul style="list-style-type: none"> • Принята в 1996г. • Государство несет ответственность за принятие законодательных и других мер в целях обеспечения доступа каждого человека к достаточному 	<ul style="list-style-type: none"> • Принята в 1978г. • Государство будет охранять, беречь и улучшать окружающую среду для блага общества • Требуется Тринадцатой поправки 1987г. о передаче

	<p>исполнительной властью</p> <ul style="list-style-type: none"> • Федеральная исполнительная власть имеет право на установление и аннулирование запретов на использование национальных водных ресурсов 	<p>эффективной системе управления водными ресурсами на всех уровнях</p> <ul style="list-style-type: none"> • Признается важность развития потенциала и децентрализации 	<p>количеству воды</p> <ul style="list-style-type: none"> • В Конституции сказано, что вода является основой окружающей среды и жизни человека, но признает, что благосостояние и справедливость не могут быть достигнуты за короткий период времени 	<p>некоторых водохозяйственных полномочий провинциям</p>
<p>Даты принятия нового водного законодательства</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Национальный закон о воде сменил в 1992 г. федеральный закон о воде 1972 г. Предварительно был достигнут широкий социальный и политический консенсус. • Подзаконные акты национального закона о воде приняты в 1994г. 	<ul style="list-style-type: none"> • Закон о воде: 1995 г. (дальнейшее утверждение водохозяйственного плана действий, поддерживающий простой и постепенный подход к администрированию прав на воду) • Нормативные акты о водных ресурсах: 1998 г. • Нормативные акты о сбросе 	<ul style="list-style-type: none"> • Национальный акт о воде: 1998 г. после всенародного обсуждения официального политического документа, сменил акт о воде 1956г. • Разделы, связанные с распределением и лицензированием водопользования планировалось ввести в действие в октябре 1999г. 	<ul style="list-style-type: none"> • Национальная водная политика была принята в 2000 г. • Параллельно подготавливаются проекты акта и нормативно-правовых актов о водных ресурсах

		сточных вод: 1998 г.	Ожидалось, что к тому времени будут готовы необходимые нормативно-правовые акты и процедуры.	
--	--	----------------------	--	--

ВОПРОСЫ, ОГРАНИЧЕНИЯ И ПОДХОДЫ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ

Вопросы и ограничения	<ul style="list-style-type: none"> • Национальный закон о воде и подзаконные акты национального закона о воде вступили в силу на следующий день после издания • В 1992 г. только 2000 вместо предполагаемых 300 000 пользователей имели концессию • Национальный закон о воде и подзаконные акты национального закона о воде предусматривали только 3 года для регистрации существующих 	<ul style="list-style-type: none"> • Заявки на разрешение на воду по состоянию на сентябрь 1998г. не были должным образом оформлены и обеспечены • Определение заявок на разрешении на воду будет сложным в течение первых лет выполнения из-за недостаточной информации о водопользователях и водообеспеченности • В то время как закон о воде придерживается простого и постепенного подхода, нормативные акты о водных ресурсах и 	<ul style="list-style-type: none"> • Первые проекты национального закона о воде предусмотрели установление целей, касающихся качества ресурсов и резерва (основные требования человека и окружающей среды). Техническое определение обеих концепций является сложным, может занять длительный период времени и может привести к и оправдать отставания. Тем не 	<ul style="list-style-type: none"> • Даже если ожидается, что национальное водохозяйственное управление будет участвовать в планировании речного бассейна, национальные программы по развитию водных ресурсов, выполняемые организациями по развитию, могут не соответствовать национальным задачам и политике вододеления • Интегрированный подход, поддерживаемый
------------------------------	--	---	---	---

	<p>пользователей</p> <ul style="list-style-type: none"> • 44 устаревших и нереалистичных норм отведения сточных вод • Большое количество пользователей в больших размерах задолжали в оплате за воду • Перекрестные субсидии среди секторов водопользователей • Уменьшение вложения инвестиций в водное хозяйство из-за финансового кризиса 80-ых. • Определение заявок на концессию оказалось сложным в течение первых лет выполнения в связи с недостаточной информацией о водопользовании и водообеспеченности • С учетом того, что национальный закон о воде 	<p>сбросе сточных не следуют ему.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Одного года, предусмотренного в нормативных актах о водных ресурсах, недостаточно для «законной» регистрации существующих пользователей • Текущая проектная норма сброса сточных вод нереалистична • Нормативные акты о сбросе сточных вод не предусматривают период времени на регистрацию предприятий, сбрасывающих сточные воды, не уточняют срок действия разрешения на сброс сточных вод и не могут быть применены <p>Директоратом по развитию водного хозяйства, пока национальное агентство управления</p>	<p>менее, если две данные концепции предусматриваются в законе, они должны соответственно действовать, чтобы вера и убежденность в законе не были потеряны</p> <ul style="list-style-type: none"> • Вопросы выполнения не затронуты на ранних этапах создания проектов 	<p>национальной водохозяйственной политикой, может быть задержан, если главное управление охраны окружающей среды не передаст полномочия по предоставлению разрешения на сброс сточных вод национальному водохозяйственному управлению</p> <ul style="list-style-type: none"> • Несколько разделов проектов администрирования прав на воду были рассмотрены автором как трудные для применения национальным водохозяйственным управлением или соблюдения пользователями и заявителями • Определение заявок на разрешение на воду будет трудным в течение первых лет выполнения из-за
--	--	---	---	--

	<p>предусматривает срок действия концессий на 5-50 лет, недостаток критериев по выбору конкретного срока действия может привести к произвольному использованию дискреционного права</p> <ul style="list-style-type: none"> • Недостаточная информация о количестве и качестве воды и неполный реестр пользователей препятствуют формированию и функционированию водного рынка • Необходимо управлять большим количеством взаимосвязанной информации 	<p>природопользованием не передаст полномочия</p> <ul style="list-style-type: none"> • Некоторые внешние противоречия среди разделов нормативных актов о сбросе сточных вод • Отсутствие ясности в некоторых аспектах водного законодательства • Бюрократические ограничения оставляют административно-управленческий аппарат по правам на водопользование не укомплектованным 		<p>недостаточной информации о водопользователях и водообеспеченности</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Указы президента, продлевающие 	<ul style="list-style-type: none"> • Пособие по оформлению заявок 	<ul style="list-style-type: none"> • Национальный закон о воде 	<ul style="list-style-type: none"> • Было предложено, чтобы совет по

<p>Ответная реакция на вопросы и подходы к преодолению ограничений</p>	<p>период регистрации, упрощающие процедуры, прощающие долги за водопользование зарегистрированными пользователями и определяющие все концессии, которые необходимо издать в течение 10 лет. В результате данного подхода к маю 1999 г. среди новых 370 000 пользователей, 241 000 приобрели свои концессии</p> <ul style="list-style-type: none"> • Одна общая, реалистичная норма сброса сточной воды сменила 44 нормы • Существенный сбор платы за воду привел к более рациональному размещению промышленных предприятий и 	<p>разработано, и база данных ЮНЕСКО Айсис используется для организации проверки документации</p> <p>Были сделаны следующие предложения:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Проводить семинар по планированию для определения «синих» и «красных» зон¹² с целью упростить процесс принятия решений • Издать реалистичную норму для сброса сточных вод • Передать функции по регулированию платы за воду директорату по развитию водного хозяйства • Издать 	<p>предусматривает двухступенчатый подход для определения задач по качеству ресурсов и резерв (приблизительная оценка большинства случаев и усовершенствованные методы по территориям, испытывающих водный дефицит)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Отдел лесного и водного хозяйства назначил «Целевую команду для осуществления политики» с целью предугадать 	<p>водным ресурсам консультировал Министра по ежегодным бюджетным законопроектам</p> <ul style="list-style-type: none"> • Если передача полномочий главного управления охраны окружающей среды национальному водохозяйственному управлению будет признана невозможной, то необходимо разработать требуемую методику сотрудничества • Разработка проекта пособия для пользователя и заявителя на данном раннем
---	---	---	---	---

² «Синие» зоны – это те зоны, где, при имеющейся информации, развитие должно быть поощрено из-за достаточной водообеспеченности и соответственно низкого уровня загрязнения. «Красными» зонами являются такие зоны, где, при имеющейся информации, не должны быть даны разрешения на водопользование и сброс сточных вод из-за загрязнения и недостатка воды или конфликтов среди водопользователей.

	<p>строительству сооружений по очистке сточных вод</p> <ul style="list-style-type: none"> • Торговля правами на воду была одобрена только после того, как все пользователи бассейна реки были зарегистрированы • Права на воду были отделены от прав на земельную собственность для содействия торговле правами на воду • Информационная система началась с простого подхода и была постепенно усовершенствована 	<p>законоположения для устранения противоречий и упрощения существующего законодательства</p> <ul style="list-style-type: none"> • Издать пособие для пользователя и заявителя на необходимом языке с целью облегчить понимание взаимосвязанных закона о воде, нормативных актов о водных ресурсах и законоположений 	<p>системы и потенциал, необходимый для лицензирования водопользования. Его обратная связь с проектной командой обеспечила понимание, полезное для подготовки более реалистичных проектов</p>	<p>этапе позволила выявить несоответствие проекта закона и предлагаемых поправок, которые были включены. Было предложено, чтобы секретариат водных ресурсов закончил пособие и разработал проект аналогичный ему с точки зрения национального водохозяйственного управления с целью выявления дальнейших ошибок в проекте, которые могут препятствовать выполнению.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Принятое администрирование прав на воду должно предусматривать начало выполнения после
--	---	---	---	--

				<p>того, как будут изданы подзаконные акты и разработаны первые варианты руководств, процедур, информационной системы и организационных мер</p> <ul style="list-style-type: none"> • Определенные «синие» и «красные» зоны упростят оценку и определение заявок на разрешение на воду
--	--	--	--	--

ОСНОВНЫЕ ОСОБЕННОСТИ РАБОЧЕГО ПЛАНА ПО ВЫПОЛНЕНИЮ

<p>Деятельность до принятия закона</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Усиленная подготовка к выполнению, начатая сразу же после принятия национального закона о воде 	<ul style="list-style-type: none"> • Требования по выполнению были затронуты только после того, как были изданы нормативные акты о водных ресурсах и сбросе сточных вод 	<ul style="list-style-type: none"> • Благодаря положению в национальном законе о воде, уполномочивающему Министра осуществлять различные разделы в разное время, период выполнения основной 	<p>(Был предложен рабочий план на четыре года, но, принимая во внимание опыт в Мексике и Уганде, он может занять более длительное время.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • отступая от существующего проекта нормативных актов, ожидается, что два
---	--	--	--	---

			<p>деятельности, необходимой для выполнения, может быть продлен более чем на один год, после принятия закона. Основная запланированная деятельность с ноября 1997г. до октября 1999г. состояла в:</p> <ul style="list-style-type: none"> • подготовке положений, систем и процедур для лицензирования • подготовке информационной системы • интеграции в гипертексте национального закона о воде и релевантных правовых документов • детальной разработке программы по выполнению 	<p>дополнительных варианта будут подготовлены до принятия не позднее, чем к 2000г.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1999г.-2000г.: Подготовка первого варианта процедур и руководств по выполнению, информационной системы и организационных мер • 1999г.-2000г.: Подготовка программы по развитию потенциала, в том числе двойной подход с внешними группами поддержки с целью повысить потенциал национального водохозяйственного управления • 1999г.-2000г.:
--	--	--	---	--

			<ul style="list-style-type: none"> • подготовке организационных мер • разработке программы по развитию потенциала и проведению тренинга на всех уровнях; и • имитации на бумаге процедур выдачи лицензий 	<p>Подготовка стратегии выполнения</p> <ul style="list-style-type: none"> • Теоретическая разработка выполнения • Подготовка второго варианта процедур и руководств по выполнению и организационных мер
<p>Деятельность после принятия закона</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Период продолжительности – 15 лет • Цель: подготовить ступень для устойчивого развития • 1996г.-1999г.: Регистрация водопользования и сбросов сточных вод, создание бассейновых советов • 1996г.-2000г.: 	<ul style="list-style-type: none"> • Незамедлительные действия: обеспечить организацию по администрированию прав на воду соответствующим персоналом и средствами и реализовать вышеуказанные предложения • 1999г.: Регистрация существующих пользователей. Продлить срок 	<ul style="list-style-type: none"> • Отдать предпочтение регистрации различных групп водопользователей согласно национальной политике ликвидации несправедливости • Отдать приоритет объявлению водохозяйственных зон и созданию бассейновых агентств с целью разработки 	<ul style="list-style-type: none"> • 2000г.- : Реализация программы постоянного развития потенциала • 2001г.: Пилотное выполнение и полевое тестирование первой группы выборочных бассейнов и водоносных горизонтов • 2001г.: Подготовка

	<p>Усовершенствование баз данных по качеству и количеству воды</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1997г.-2007г.: Создание нормативных актов о речных бассейнах и водоносных горизонтах при участии пользователей • 1999г.-2010г.: Существенное повышение очистки сточных вод • 1999г.-2010г.: Усиление мониторинга за водозабором и отведением сточных вод • 1997г.-2010г.: Развитие потенциала 	<p>регистрации, если необходимо</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1999г.-2000г.: Подготовить систему и процедуры выполнения; определить заявки, применяя индивидуальный подход • 1999г.- : Разработать программу по развитию потенциала, в том числе двойной подход посредством национальных консультативных служб с целью повысить потенциал организации по администрированию прав на воду • 2000г.-2004г.: Регистрация существующего сброса сточных вод и затем 	<p>реалистичной программы выполнения</p> <ul style="list-style-type: none"> • Определить постоянный тренинг как первостепенную деятельность с тем, чтобы персонал отдела лесного и водного хозяйства был обеспечен знаниями для работы с новой системой совместного управления водными ресурсами 	<p>третьего варианта процедур и руководств выполнения и организационных мер и второго варианта информационной системы</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2002г.: Выполнение во второй группе выборочных бассейнов и водоносных горизонтов • 2002г.: Оценка опыта для определения следующих этапов • 2003г.: Выполнение в масштабе всей страны
--	---	---	---	--

		<p>согласование нормы сброса сточных вод</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2001г.- : Определить заявки, исходя из систем и процедур 		
--	--	---	--	--

ПРИОБРЕТЕННЫЙ ОПЫТ

<ul style="list-style-type: none"> • Отрегулированный баланс управляющих, экономических и совместных инструментов содействовали администрированию прав на воду • Политическая поддержка на высшем уровне дала возможность реализовать систему администрирования прав на воду • Выполнению способствовали соответствующие системы и процедуры, 		<ul style="list-style-type: none"> • Если вопросы по выполнению не предусматриваются в процессе разработки проектов и развития потенциала, начатых заранее, результатом может стать водное законодательство, которое будет довольно трудно выполнить 	<p>Заранее предусмотренные вопросы по выполнению привели к :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Созданию отдела по выполнению, который взаимодействовал с проектной командой • Реалистичные положения в национальном законе о воде посредством признания региональных различий в пределах страны и необходимости постепенного 	<ul style="list-style-type: none"> • Уникальный подход совместного написания проектов администрирования прав на воду и нормативных актов позволяет одновременно оценить правоспособность водохозяйственного управления • Также, заблаговременное написание проекта пособия для пользователей и заявителей помогает проверить
--	--	---	---	--

<p>«модель пользователей и субъектов, сбрасывающих сточные воды» и интегрирование в гипертексте водного законодательства и релевантных правовых документов. Тем не менее, также имеется возможность улучшить контроль за качеством</p> <ul style="list-style-type: none"> • Согласованность была достигнута, потому что единый орган власти издает концессии по водопользованию и разрешения на сброс сточных вод. Тем не менее, процесс может быть улучшен интегрированием в одну организационную 			<p>выполнения</p> <ul style="list-style-type: none"> • Положение в национальном законе о воде об упрощенных процедурах определения установившегося значения резерва для основных потребностей человека и окружающей среды, пока более лучшая информация не будет доступна для обеспечения более усовершенствованных и надежных процедур • Подготовка инструментов выполнения, таких как информационная система, руководства и процедуры • Разработка программы по 	<p>последовательность и ясность проекта законодательства. Одновременно, это является эффективным инструментом для развития потенциала</p>
---	--	--	--	---

<p>единицу в рамках указанного органа власти технических и административных функций, касающихся администрирования прав на воду</p> <ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг за водозабором и сбросом сточных вод требует развития потенциала, который должен быть предусмотрен заранее • Тренинг необходим, но должен быть дополнен благоприятной производственной средой для того, чтобы сохранить квалифицированный персонал • Вопросы выполнения должны быть предусмотрены и 			<p>развитию потенциала</p>	
---	--	--	----------------------------	--

дана небольшая отсрочка между принятием водного законодательства и его применением				
--	--	--	--	--

ОСНОВНЫЕ УРОКИ

	<ul style="list-style-type: none"> • Администрирование прав на воду в пределах речного бассейна потребует местного технического и управленческого потенциала, а также соответствующего сотрудничества между водниками и высшими должностными лицами правительства 			
	<ul style="list-style-type: none"> • Внедрение системы администрирования прав на воду является долгим процессом, длительность которого должна измеряться десятилетиями, а не годами. • Ожидание окупается! • Укрепление потенциала представляет собой наиболее важное направление для достижения устойчивого осуществления 			