



Урок 4

**Дистанционный курс
«Политические и правовые аспекты
управления водными ресурсами в Центральной
Азии и основные пути его совершенствования»**

**Модуль 2: Опыт правового регулирования
водных отношений и управления водными
ресурсами в странах Центральной Азии**

Тема 1: Управление водными ресурсами

Разработчик: Рысбеков Ю.Х., начальник Отдела повышения квалификации (Тренинг Центра) Научно-информационного центра Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии (НИЦ МКВК) Центральной Азии

В оформлении использовано фото Б. Акрамова.

Дистанционный курс разработан при поддержке Всемирного банка.

© Аграрный Центр МГУ им. Ломоносова, 2015

© НИЦ МКВК Центральной Азии, 2015

© Рысбеков Ю.Х., 2015

Содержание

Введение	4
1. Основные понятия и их определения	6
2. Управление водными ресурсами как часть социального управления	11
3. Цели и принципы управления и управления водными ресурсами.....	21
4. Водные конфликты как конфликт интересов	28
5. Оптимальные управленческие решения как основа устойчивости и повышения эффективности управления водными ресурсами.....	Ошибка!
Закладка не определена.	
6. Интегрированное управление водными ресурсами	41
6.1. Определения понятия «Интегрированное управление водными ресурсами»	42
6.2. Дублинские принципы и основные принципы интегрированного управления водными ресурсами	44
6.3. Различные подходы к определению принципов ИУВР	45
А. Подход ГВП.....	45
Б. Подход экспертов Института Всемирного банка.....	49
В. Подход экспертов Азиатского банка развития	50
Г. Подход Научно-информационного центра МКВК	52
Д. Подход экспертов NeWater	53
Е. Другие подходы	54
Ж. Резюме	56
6.4. Гендерные аспекты интегрированного управления водными ресурсами.....	58
6.5. Основные практические выводы по принципам интегрированного управления водными ресурсами	62
Заключение	65
Использованные источники	

Введение

Эффективность управления сельским хозяйством, в целом, и управления водными ресурсами (УВР), в частности, имеет прямую связь с обеспечением продовольственной безопасности (ПБ). Так, с одной стороны, водопотребление сельского хозяйства в мировом водопотреблении оценивается примерно в 70 %, с другой – основная часть водопотребления в аграрном секторе приходится на производство продовольствия.

Вопросы оптимального распределения и использования водных ресурсов, с позиций их сбережения и повышения их продуктивности, становятся все более актуальными и зависят от правильности и действенности принимаемых решений в сфере УВР.

Вопросы УВР в сельском хозяйстве являются комплексными и, очевидно, не могут быть ограничены предметом гидрологической или сельскохозяйственной науки.

Разработка политики УВР, согласно резюме доклада Комитета по сельскому хозяйству ФАО, требует системного подхода и с учетом, в частности¹:

- Системных связей, пограничных условий и пересекающихся зон между аграрным сектором, водным сектором и смежными секторами...;
- Необходимости смещения масштаба взаимодействия от оперативного управления к системному управлению водой в интересах сельского хозяйства и выявления основных вопросов, которые чисто управленческие (технические) подходы сами по себе решить не могут;
- Вопросы комплексного управления доступом к воде и земле.

По мнению экспертов ФАО:

- Спрос на пресную воду в течение ближайших десятилетий значительно увеличится из-за роста населения, диверсификации рациона питания, экономического развития, урбанизации и изменения климата;
- Потребности сельского хозяйства в водных ресурсах для производства продовольствия будут только расти, так как к 2050 г. потребность населения мира в продовольствии вырастет на 60 %;
- Аграрный сектор претендует на свою долю водных ресурсов для производства продуктов питания и обеспечения ПБ, однако возрастает конкуренция за воду из-за возрастающего давления городов, промышленности, энергетики и других отраслей, не имеющих прямого отношения к производству продовольствия;
- В настоящее время УВР основано в целом на фрагментарных подходах, в частности, на государственном уровне ответственность за водопотребление зачастую распределена между несколькими ведомствами, при этом эффективная координация их деятельности – это скорее исключение, чем правило;

¹ Управление водными ресурсами в интересах сельского хозяйства и продовольственной безопасности / Резюме доклада / июль 2014 г. / COAG/2014/6 / ФАО / Комитет по сельскому хозяйству /24-ая сессия / Рим, 29 сентября - 3 октября 2014 г. // <http://www.fao.org/3/a-mk967R.pdf>

- Системное УВР нуждается в более координированном подходе, так как, с одной стороны, управление само по себе демонстрирует все меньшую эффективность, с другой стороны, проблемы разных секторов (продовольственный, водоснабжение, энергетический) сильно переплетены, и ни один из секторов не может оперировать рационально, решая свои проблемы изолированно.

В Римской Декларации о всемирной продовольственной безопасности (1996 г.), отмечается, в частности, что, высока вероятность сохранения и даже значительного увеличения в некоторых регионах мира нагрузки на природные ресурсы с учетом ожидающегося роста населения, если не будут предприняты срочные, решительные и согласованные действия. А в Плане Действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия (Рим, 1996 г.) подчеркнута, в частности²:

- «...содействовать через разумную национальную политику ... справедливому и равноправному доступу к производственным ресурсам, таким, как земельные, водные и кредитные ресурсы в целях максимизации доходов неимущего населения» (Обязательство 2 / Цель 2.1);
- Борьба с природной угрозой продовольственной безопасности, в особенности с засухой и опустыниванием, ...ухудшения качества земель, водных ресурсов, а также в целях восстановления базы природных ресурсов, включая воду и водоразделы в истощенных и чрезмерно используемых районах для повышения производительности (Обязательство 3 / Цель 3.2);
- Нести совместно ответственность за достижение продовольственной безопасности для всех таким образом, чтобы План действий... осуществлялся на возможно более низком уровне, на котором могут быть наилучшим образом реализованы поставленные в нем задачи (Обязательство 7 / Цель 7.5).

Приведенные выше и другие оценки, подчеркивают как тесную связь между УВР и продовольственной безопасностью, так и необходимость координации деятельности основных секторов, имеющих отношение к использованию водных ресурсов, равно как и важность комплексного подхода к УВР на разных уровнях.

Государственное управление является частью социального управления и включает, как составную часть, и УВР, которое, в свою очередь, есть составная часть управления природными (земельными, лесными, и т.д.) ресурсами.

УВР имеет много измерений (философское измерение, институциональное, правовое, включая международно-правовое, техническое и т.д.).

В рамках настоящей темы рассматриваются вопросы УВР в целом, как часть социального управления и управления природными ресурсами, система и организационные структуры УВР в странах Центральной Азии.

Особый акцент делается на вопросах интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР), приверженность внедрению основных принципов которого подтверждена на правительственном уровне во всех государствах региона.

² Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности и План действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия / Рим, 13 ноября 1996 г. / Обозреватель - Observer / Национальная безопасность // http://www.observer.materik.ru/observer/N3-4_97/019.htm

1. Основные понятия и их определения³:

1. БАССЕЙНОВЫЙ ПОДХОД:

- 1) Управление водными ресурсами по БАССЕЙНОВОМУ ПРИНЦИПУ (см. ниже) - в гидрографических границах речного бассейна, который имеет речной или иной водный сток как основной интегрирующий фактор устойчивого развития;
- 2) Управление использованием и охраной водных ресурсов в границах территории главного бассейна по гидрографическому принципу...⁴.

2. БАССЕЙНОВЫЙ ПРИНЦИП УПРАВЛЕНИЯ:

- 1) Управление водным объектом и связанными с ними водохозяйственными системами в масштабах всего бассейна реки или озера, что обеспечивает единую сбалансированную, учитывающую особенности водного объекта и населения техническую, экономическую, социальную и природоохранную политику в целом по всему водосборному бассейну;
- 2) Управление водным фондом по гидрографическим признакам, реализуемое при распределении водных ресурсов в пределах водосборных бассейнов рек, озер и других водных объектов между административно-территориальными единицами (Водный Кодекс Республики Казахстан)⁵.

3. БАССЕЙНОВЫЙ ПРИНЦИП УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ - управление водным фондом по гидрографическим признакам - в пределах географических границ речной или ирригационной системы (Проект Водного Кодекса Республики Узбекистан)⁶.

4. ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ:

- 1) Процесс становления института, означающий укрепление социальной практики до уровня института (законодательное оформление его статуса, его обрастание организационной инфраструктурой и материальными ресурсами);
- 2) Процесс формализации социальных отношений, переход от неформальных отношений и неорганизованной деятельности к созданию организационных структур с иерархией власти, регламентацией соответствующей деятельности, тех или иных отношений, их юридической легализацией, если это возможно и необходимо.

³ Глоссарий (к дистанционному курсу «Политические и правовые аспекты управления водными ресурсами в Центральной Азии и основные пути его совершенствования») / Раздел III. Политика, право, управление / Ташкент – 2014

⁴ Водный Кодекс Кыргызской Республики (2005 г.)

⁵ Водный Кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года № 481-III (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.04.2014 г.)

⁶ Проект Водного Кодекса Республики Узбекистан / Совместный проект Министерства сельского и водного хозяйства (МСВХ) РУ и ПРООН «План интегрированного управления водными ресурсами и водосбережения для бассейна реки Зарафшан»/ Менеджер проекта - Исламов У., ответственный исполнитель - Рысбеков Ю.Х., НИЦ МКВК Центральной Азии / Ташкент, Август 2013 - 148 стр.

5. **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ ПОДХОД** - подход к изучению функционирования какой-либо системы, при котором основное внимание уделяется роли социальных, политических и экономических институтов.
6. **ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ** (в управлении);
 - 1) Удовлетворение информационных потребностей лиц, принимающих решения; основным компонентом технологии являются соответствующие базы данных;
 - 2) Широкий класс дисциплин и областей деятельности, относящихся к технологиям управления и обработки данных.
7. **ИНФОРМАЦИЯ** (в управлении) - совокупность сведений, отражающих состояние системы управления в целом и отдельных ее компонентов, должна быть объективной, своевременной, разносторонней, обладать другими свойствами, в зависимости от целей применения информации.
8. **ИНФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ** - предоставление общественности (населению, другим заинтересованным сторонам) достоверной, точной, полной и своевременной информации по вопросам, затрагивающим или могущим затронуть ее интересы.
9. **КОНТРОЛЬ** - наблюдение над управляемым или подчиненным объектом, проверка соответствия технологии и соответствия законодательству;
10. **КОНТРОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ**:
 - 1) Одна из форм осуществления государственной власти, обеспечивающая соблюдение законов и иных правовых актов, издаваемых органами государства;
 - 2) Одна из функций государства, осуществляемая в целях организации выполнения законов и иных нормативных правовых актов, соблюдения государственной дисциплины, должного использования финансовых средств и имущества и т.д.
11. **КОНТРОЛЬ ОБЩЕСТВЕННЫЙ**:
 - 1) Контроль общественными организациями, направленный на выявление и предотвращение случаев нарушения законодательства;
 - 2) Формы деятельности общественности по соблюдению законности в деятельности государственных органов и предприятий.
12. **КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ**:
 - 1) Ситуация противоречия между частными или публичными интересами, защищенными правом, и целями удовлетворить эти интересы;
 - 2) Столкновение коренных интересов различных социальных субъектов;

13. **КОНЦЕПЦИЯ ИНТЕГРИРОВАННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ (ИУВР)** – система взглядов и принципов, отражающая процесс перспективного видения и организации целостного управления водными ресурсами на основе системного подхода, включая получение и распространение знаний о процессе⁷.

На настоящий период цельная концепция ИУВР отсутствует.

14. **ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ:**

- 1) Процесс взаимодействия между гражданами и органом власти (учреждением, ведомством), отвечающим за принятие решения;
- 2) Непрерывный процесс взаимодействия между учреждением (организацией), ответственным за принятие решения и гражданами, чьи интересы могут быть затронуты последствиями планируемого решения (заинтересованная общественность), а также государственными органами различного уровня.

К общественному участию можно отнести также вовлеченность граждан в деятельность общественных организаций, в рамках которых возможны решение проблем и реализация интересов и без участия власти⁸.

15. **ОБЩЕСТВЕННОСТЬ ЗАИНТЕРЕСОВАННАЯ:**

- 1) Любые граждане или юридические лица, права которых могут быть нарушены в результате предполагаемой деятельности;
- 2) Общественность, которая затрагивается или может затрагиваться процессом принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или которая имеет заинтересованность в этом процессе (ОРХУССКАЯ Конвенция, 1998 г.);

В ОРХУССКОЙ Конвенции подчеркивается, что для целей данного определения неправительственные организации, содействующие охране окружающей среды и отвечающие любым требованиям, предъявляемым национальным законодательством, считаются организациями, имеющими заинтересованность.

16. **ПРИНЦИПЫ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ (УВР)** - руководящие правила поведения субъектов водных отношений при управлении водными ресурсами.

Подход к принципам УВР и их количеству разный у различных экспертов. разное количество их перечисляется в различных нормативно-правовых актах, в том числе – международного характера, поэтому, видимо, можно говорить лишь об основных принципах УВР.

17. **ПРИНЦИПЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩИЕ** – принципы управления, которые имеют универсальный характер (планомерность, иерархичность, компетентность и др.) и действуют во всех сферах управления.

⁷ Мантритилаке Х., Рысбеков Ю.Х. К вопросу о теории интегрированного управления водными ресурсами и ее практических аспектах применительно к проекту «ИУВР-Фергана» // http://www.eccsa-water.net/file/manthritilake_gysbekov_ru.pdf

⁸ Сунгуров А. Общественное участие как условие формирования гражданского общества // <http://www.prof.msu.ru/publ/conf/conf05.htm>

18. ПРИНЦИПЫ УПРАВЛЕНИЯ ЧАСТНЫЕ - принципы управления, которые имеют локальный характер и регулируют отдельные управленческие процессы, отрасли, организации и подразделения.

Частные принципы управления не могут противоречить общим принципам управления, но могут существенно от них отличаться.

19. ТЕОРИЯ ИНТЕГРИРОВАННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ (ИУВР) - наука о принципах и методах интегрированного управления водными ресурсами, дающая целостную картину о закономерностях и существенных характеристиках объектов водного управления⁹.

Как таковой, цельной теории ИУВР в настоящее время не существует.

20. УПРАВЛЕНИЕ:

- 1) Деятельность, направляющая и регулирующая общественные отношения через посредство органов государственной власти;
- 2) Процесс целенаправленного воздействия со стороны СУБЪЕКТА УПРАВЛЕНИЯ на ОБЪЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ (см. ниже);
- 3) Функция организованных систем различной природы (биологических, социальных, технических), обеспечивающая сохранение их определенной структуры, поддержание режима деятельности, реализацию их программ;
- 4) Целенаправленный процесс, призванный обеспечить функционирование управляемого объекта в соответствии с заданным критерием.

21. (ОБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ):

- 1) Управляемая подсистема, воспринимающая управляющие воздействия со стороны органа управления (управляющей подсистемы);
- 2) Система, деятельность которой регламентируется управляющей системой.

22. (СУБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ):

- 1) Субъект (личность, группа людей или организация), принимающий решения и управляющий объектами, процессами или отношениями путём воздействия на управляемую систему для достижения поставленных целей;
- 2) Управляющая подсистема в системе управления.

23. УПРАВЛЕНИЕ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ:

- 1) Искусство подать требуемый объем воды с приемлемым качеством в требуемое место и в требуемое время при организованном использовании технологических и прочих ресурсов для оказания и оплаты водохозяйственных услуг¹⁰.

⁹ Мантритилаке Х., Рысбеков Ю.Х. К вопросу о теории интегрированного управления водными ресурсами и ее практических аспектах применительно к проекту «ИУВР-Фергана» // http://www.eccsa-water.net/file/manthritilake_gysbekov_ru.pdf

¹⁰ Что такое интегрированное управление водными ресурсами? // http://iwrm.icwc-aral.uz/iuvr_ru.htm

- 2) Мероприятия и действия по надежной поставке воды, усовершенствованию эффективности ее использования, сокращению потерь и экономии воды, уменьшения затрат водной поставки и сохранения пригодности воды¹¹;
 - 3) Система мер и мероприятий, направленная на осуществление комплексного, рационального использования и охраны водных ресурсов (Проект Водного Кодекса Республики Узбекистан);
24. УПРАВЛЕНИЕ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЕ:
- 1) Деятельность по управлению водными ресурсами органами государственной власти и от имени государства, или другими органами, получаемыми от него соответствующие властные или иные полномочия;
 - 2) Комплексная система политических, законодательных, экономических, организационных и иных мер, реализуемых исполнительной деятельностью органов государственной власти, специально уполномоченных и других органов, органов местного самоуправления, общественных и иных негосударственных организаций и граждан по реализации государственной политики в сфере водных отношений (Проект Водного Кодекса Республики Узбекистан).
25. УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЕ:
- 1) Воздействие на общность людей с целью упорядочения общества, его совершенствования и развития;
 - 2) Деятельность по организации общественных процессов, основанная на сознательном использовании присущих им закономерностей;
 - 3) Целенаправленное воздействие на общество для упорядочения, сохранения, совершенствования и развития его возможностей.
26. УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ РЕШЕНИЕ:
- 1) Организационный выбор, который должен сделать руководитель в процессе осуществления им функций управления и решения конкретных организационных задач;
 - 2) Совокупность взаимосвязанных, целенаправленных и логически последовательных управленческих действий, которые обеспечивают реализацию управленческих задач;
 - 3) Творческое, волевое действие субъекта управления, которое основывается на знании объективных законов в сфере функционирования управляемой системы и анализа информации об её функционировании.

Наиболее эффективным управленческим решением считается выбор, который будет реализован и внесет наибольший вклад в достижение конечной цели. Управленческие решения классифицируются по различным основаниям (актуальности цели; сфере воздействия; и т.п.).

¹¹ Управление водными ресурсами // <http://ru.glosbe.com/ru/en/управление%20водными%20ресурсами>

2. Управление водными ресурсами как часть социального управления

Эффективное управление водными ресурсами (УВР) практически невозможно без наличия соответствующей теории, как и в любой другой сфере управления.

Представляется, что если нет специально разработанной теории для конкретной сферы управления, целесообразно воспользоваться более общей теорией, которая всегда имеется, адаптировав ее к специфике конкретной сферы управления.

Так, по одному из определений, управление есть «функция организованных систем» различной природы (биологических, технических, социальных), а социальное управление есть управление обществом. Соответственно, теории управления полностью применимы к системе УВР, как частного случая управления обществом.

Ниже приводится фрагмент из ранее рассмотренной темы (см. Модуль I / тема 1 Обзор дистанционного курса) о фундаментальном значении теории для практики:

- а) Управление в целом немислимо без профессиональных теоретических знаний, которые составляют основу будущей практической деятельности;
- б) Процессы реформирования невозможны без теоретического обоснования, хотя практиков всегда предостаточно.

Был приведен пример по реформе судебной системы в России в XVIII в., и что необходимость в реформе была очевидна с начала века.

Но жизнь показала, что практики, которых было в избытке, для такой работы не годятся (то есть, необходимы были глубокие теоретические знания для осуществления реформ). Приводятся слова Сперанского М.М., который за полвека до начала реформ сказал, что составление нормативно-правовых актов вверяют в России «первому, кто обнаружит некоторое сведение в указах или покажет некоторые таланты, как будто законоведение не составляет само собой особой обширной науки...»¹².

То же касается и УВР – наличие теории и теоретических знаний является необходимым условием обоснования и собственно проведения реформ в водном секторе и эффективного управления им. Рассмотрение вопросов по принципу «от общего к частному», «от частного случая – к конкретному случаю» позволяет представить как картину в целом, так и способствует пониманию сути конкретных явлений и процессов.

Исходя из приведенных выше тезисов, логично утверждать, что:

- В аббревиатурах «УВР» и «ИУВР» ключевым является слово «Управление»;
- Термин «ИУВР» есть производное от понятия «УВР».

¹² А. В. Верещагина, К. А. Дружина. Теоретический и прикладной компоненты в подготовке юристов: Что должно доминировать? ... // <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1156532>

Соответственно, УВР есть составная часть (одна из схем, по нисходящей иерархии, можно рассматривать и в других ракурсах, но на высшей ступени будет управление):

- Управления в целом;
- Управления социального;
- Управления государственного;
- (государственного) Управления ресурсами – процесса принятия решений по оптимизации использования естественных и культурных ресурсов для достижения заявленных целей общества, в рамках политических, социальных, юридических, административных институтов, с применением наилучших технологий, в целях сохранения ресурсов¹³;
- (государственного) Управления природными ресурсами – системы политических, законодательных, экономических, организационных и иных мер, направленных на рациональное природопользование;

Ниже кратко рассмотрены вопросы, которые относятся к теории управления в целом и применимы к ИУВР, внедрение принципов которого, как считают эксперты, является необходимой предпосылкой улучшения и повышения эффективности УВР.

Науку управления в целом разделяют на 2 уровня знаний¹⁴:

- 1) Теории социального управления, которые являются частью политико-экономических и социально-философских концепций общего характера;
- 2) Прикладные теории организации и управления; этот уровень более конкретен и обеспечивает научно-методическую базу для выработки практических рекомендаций по рационализации системы управления.

Оба уровня основываются на фундаментальных законах и закономерностях общественного развития и социального управления, а также конкретном опыте.

В практике УВР более развито второе направление.

В рамках социального управления выделяют две основные его формы - управление материальными ресурсами и управление человеческими ресурсами.

Социальное управление вычленяется из имеющихся классов управления (технические, биологические и социальные системы) и подразделяется на следующие основные виды:

- 1) Административно-государственное (политическое) управление;
- 2) Управление социально-культурной сферой (духовным производством);
- 3) Управление производственной сферой (материальным производством).

¹³ Управление ресурсами // <http://ru.glosbe.com/ru/en/управление%20ресурсами>

¹⁴ Щекин Г. Социальное управление как система / (кандидат психологических наук, доктор социологических наук, президент Международной кадровой академии, Украина) / Международный журнал «Проблемы теории и практики управления», № 2 / 1997 // http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/20_2_97.htm

Виды социального управления включают соответствующие уровни (лицо, организация, регион, отрасль, национальный и международный уровни) и основные формы управления (управление материальными и управление человеческими ресурсами), а они, в свою очередь - соответствующие подвиды управления.

Общая картина управления по классам, видам, формам и т.д. дана на рис. 1.

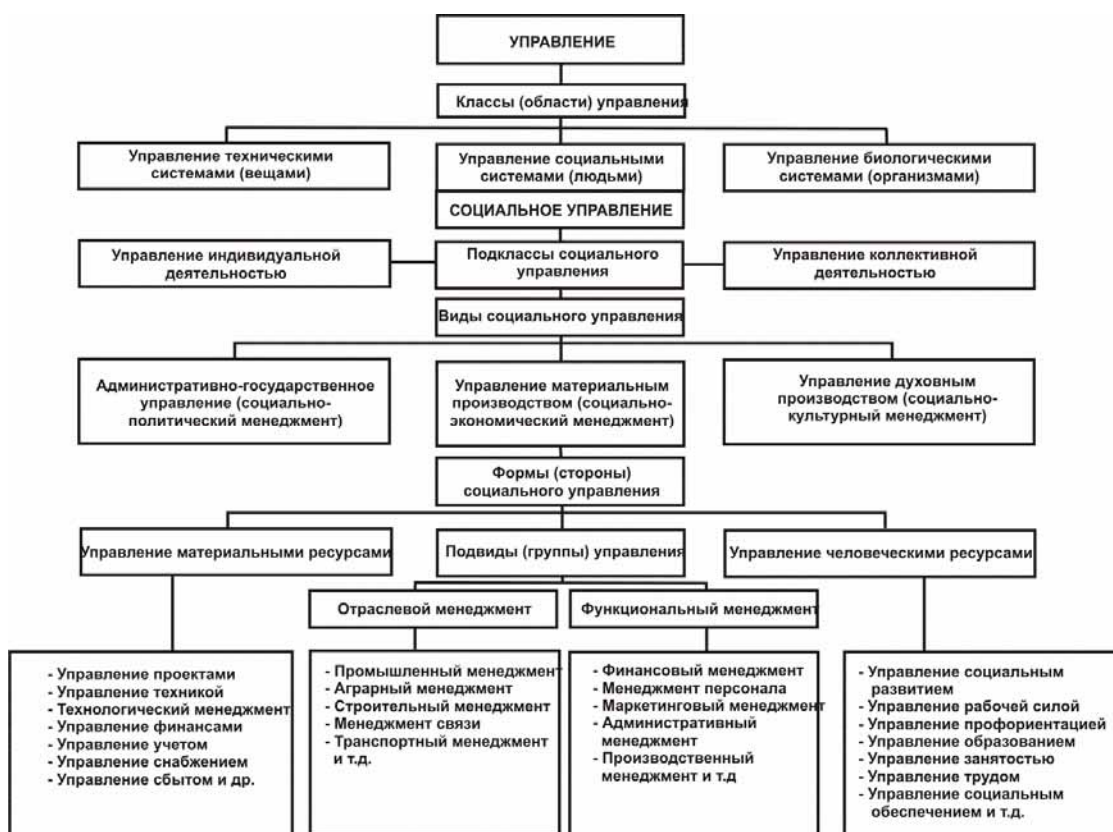


Рис. 1. Классификация управления (классы, виды, формы...) ¹⁵

Основные этапы процесса управления, по одной из общих схем ¹⁶:

- 1) Сбор и обработка информации, ее анализ, диагноз и прогноз, систематизация (синтез), установление на этой основе цели; ...
- 2) Выработка решения, направленного на достижение цели, ...конкретизация общего решения в виде планирования, программирования, проектирования, выработки конкретных (частных) управленческих решений;

¹⁵ Щекин Г. Социальное управление как система / (кандидат психологических наук, доктор социологических наук, президент Международной кадровой академии, Украина) / Международный журнал «Проблемы теории и практики управления», № 2 / 1997 // http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/20_2_97.htm

¹⁶ Философский словарь – М.: Политиздат, 1986, - 592с. (с.496)

- 3) Организация и контроль деятельности по выполнению решения (включая подбор и расстановку кадров), сбор и обработка текущей информации о результатах деятельности, и:
- 4) Новый цикл этого непрерывного в идеале процесса.

Таким образом, управление в классическом (научном) понимании есть:

- i) Процесс,
- ii) Процесс циклический,
- iii) Процесс непрерывный.

Термин «управление» можно раскрыть, как указывалось выше, через следующие ключевые понятия, имеющие непосредственное отношение к управлению¹⁷:

- «Управление как наука - система упорядоченных знаний в виде концепций, теорий, принципов, способов и форм управления»;
- «Управление как функция - целенаправленное информационное воздействие на людей и экономические объекты... с целью направить их действия и получить желаемые результаты»;
- «Управление как процесс - совокупность управленческих действий, которые обеспечивают достижение поставленных целей путем преобразования ресурсов на «входе» в продукцию на «выходе»;
- «Управление как система... - совокупность звеньев, осуществляющих управление, и связей между ними».

В процессе управления мы имеем дело, в той или иной степени и полноте, со всеми перечисленными видами управления, и каждый из этих видов управления нуждается в непрерывном развитии и совершенствовании.

В наиболее общем виде процесс социального управления можно разделить на две составные, взаимообусловленные и взаимосвязанные части:

- Административную часть, областью которой является разработка и определение политики (как системы целей, задач и путей их достижения и решения),
- Управленческую часть (оперативную, исполнительскую, направленную на технологическую и техническую организацию объекта управления).

Распространенное в последнее время и на постсоветском пространстве понятие «менеджмент» (как власть и наука управления) выступает как объединяющее понятие всего социального управления, включая его составные части (рис. 2).

Система социального управления, кроме его объектов (управляемой системы - тех, кто управляет) и субъектов (управляющей системы), включает также¹⁸:

¹⁷ Управление // http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RTvwgirtol

¹⁸ Там же

- Механизм управления: призван обеспечить четкое взаимодействие всех подсистем управления и решение стоящих задач;
- Структуру управления: она отражает состав и соподчиненность различных элементов, звеньев и ступеней управления;
- Функции управления, т.е. - виды деятельности; к основным функциям относятся планирование и прогнозирование, организация, координация и регулирование, стимулирование и обучение, анализ и контроль;
- Персонал;
- Собственно сам процесс управления.

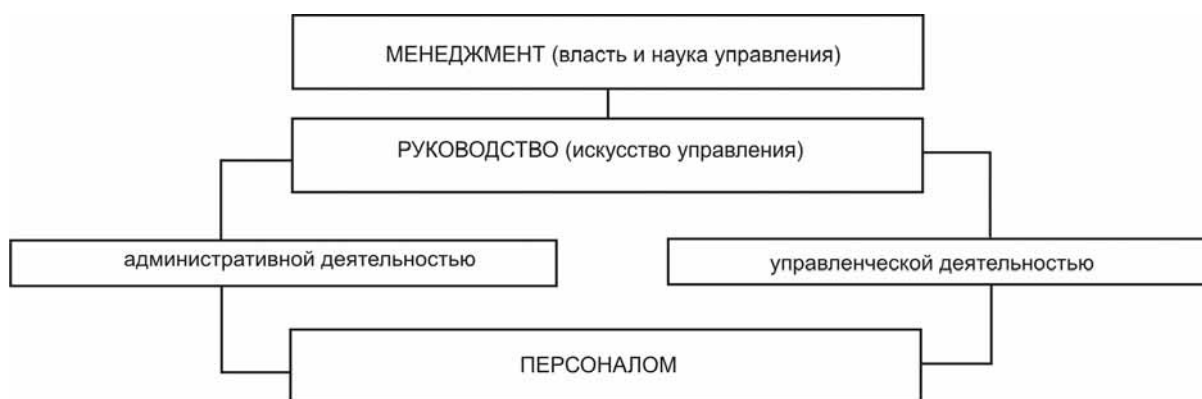


Рис. 2. Менеджмент как всеобщий принцип социального управления¹⁹

Понятие управление неразрывно связано с осуществлением власти, в первую очередь – политической и государством – через органы государственной власти и управления.

Понятие «государственная власть» включает три ветви власти²⁰:

- Законодательную. Законодательная власть осуществляется представительными органами государства, первичными органами в структуре государства, которые выражают волю народа в лице его представителей;
- Исполнительную. Исполнительная власть осуществляется органами исполнительной власти, которые должны исполнять законы, и в этом смысле считаются вторичными, или производными от органов законодательной власти;

¹⁹ Щекин Г. Социальное управление как система / (кандидат психологических наук, доктор социологических наук, президент Международной кадровой академии, Украина) / Международный журнал «Проблемы теории и практики управления», № 2 / 1997 // http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/20_2_97.htm

²⁰ Основные положения о праве. Тема 1. Общество, политическая власть, государство. Политическая система общества // <http://www.ido.rudn.ru/ffec/juris/ju1.html>

- Судебную. Судебная власть осуществляет правосудие и включает суды и прокуратуру; считается, что правосудие осуществляется на основе принципа независимости судей и подчинения их только Конституции и Законам.

Общая схема реализации политической власти приведены на рис. 3.

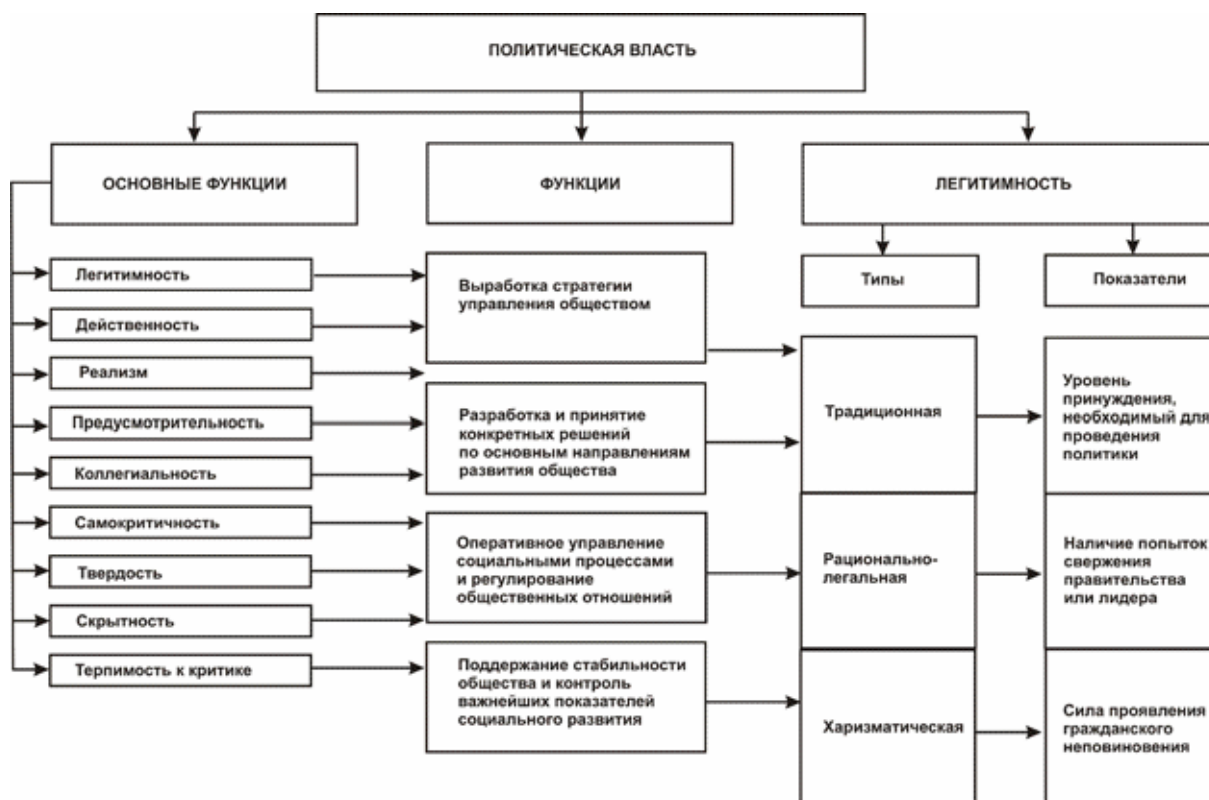


Рис. 3. Схема реализации государственной (политической) власти²¹

В общем виде, соотношение власти и управления отражают две модели²²:

- Диалектически-конфликтная модель, согласно которой имеется принципиальная взаимозависимость между властью и управлением: «имеет власть тот, кто управляет» «кто управляет, имеет власть»;
- Модель на основе консенсуса: предполагает разделения власти и управления: «те, кто имеет власть, не должен управлять» - необходима подконтрольность системы управления всему обществу.

²¹ Политическая власть, легитимность, власть // <http://cxemo.pf/shemy/politologija/beljaev-a-a-albom-shem-ro-politologi-m-myui-mvd-rosi-izdatelstvo-schit-m-1998-g/3347.html>

²² Рубцова М.В. Управляемость как основополагающая социолого-управленческая категория / Вестник Томского государственного университета / Выпуск № 320 / 2009 / Cyberleninka // <http://cyberleninka.ru/article/n/upravlyaemost-kak-osnovopolagayuschaya-sotsiologo-upravljencheskaya-kategoriya>

Схема взаимодействия гражданского общества и государства приведена на рис. 4.

(По одному из определений, «гражданское общество» - совокупность негосударственных частных объединений граждан, созданных на добровольной основе, преследующих индивидуальные и групповые интересы).



Рис. 4. Государство и гражданское общество²³

Власть выступает движущей силой процесса социального управления, выделяют, как правило, три его основных вида²⁴:

- Государственное управление - форма реализации государственной власти его органами и должностными лицами в общей системе социального управления.
- Муниципальное управление на основе местного самоуправления – публичная власть, наиболее приближенная к населению и обеспечивающая защиту интересов граждан, совместно проживающих на определенной территории;
- Общественное управление – управление в рамках различного рода объединений граждан органами, создаваемыми ими на принципах самоуправления.

²³ Основные положения о праве. Тема 1. Общество, политическая власть, государство. политическая система общества // <http://www.ido.rudn.ru/ffec/juris/ju1.html>

²⁴ Лекция № 1. Понятие, природа и сущность государственного управления // http://www.plam.ru/urist/gosudarstvennye_i_municipalnoe_upravlenie_konspekt_lekcii/p1.php

Рис. 5 отражает механизмы взаимосвязи, варианты взаимодействия власти и общества.



Рис. 5. Гражданское общество и политическая власть²⁵

Ряд экспертов по менеджменту выделяют, как вид социального управления, также негосударственное управление делами частных организаций (акционерных обществ, компаний, концернов, холдингов и т. д.)²⁶.

В узком, организационном, административно-правовом смысле под государственным управлением понимают специфический вид государственной деятельности, связанной с реализацией государственной исполнительной власти (подзаконная, юридически властная деятельность органов исполнительной власти), в широком понимании – деятельность любых государственных органов всех ветвей государственной власти по реализации возложенных на них полномочий.

Упрощенная модель системы государственного управления представлена на рис 6.

²⁵ Гражданское общество и политическая власть // <http://схемо.пф/shemy/politologija/makarenko-e-v-sushkov-v-i-politologija-albom-shem-1998-g/3649.html>

²⁶ Батычко В.Т. Административное право / Лекция 6. Государственное управление / Конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2008 г. // http://www.aup.ru/books/m228/7_1.htm

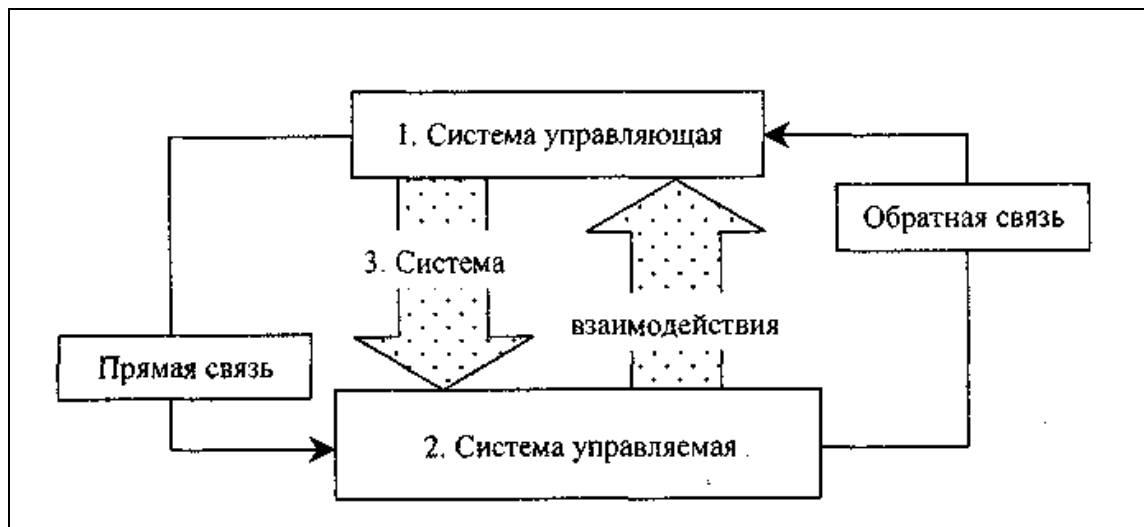


Рис. 6. Упрощенная модель системы государственного управления

Система социального управления состоит из двух крупных систем одновременно – управляющей (субъект управления) и управляемой (объект управления) системы, которые взаимосвязаны, и включает системы меньшего уровня²⁷:

- Техническая система: технические средства;
- Технологическая система: разделение материального и духовного производства, политической деятельности на стадии; набор правил и норм, определяющих последовательность операций в процессе производства и управления ими;
- Организационная система: структура управления, обеспечивающая выполнение нормативных положений и инструкций по рациональному использованию технических и технологических средства, трудовых ресурсов и т.п.;
- Экономическая система: хозяйственные и финансовые процессы и связи;
- Социальная система: совокупность социальных отношений в результате совместной деятельности для достижения поставленных целей управления.

Основные сущностные признаки управления, в частности²⁸:

- Постановка целей (исходный сущностный признак);
- Органическая связь субъекта и объекта управления, наличие социальной базы управления, исполнителей, материализующих цели управления;

²⁷ Щекин Г. Социальное управление как система / (кандидат психологических наук, доктор социологических наук, президент Международной кадровой академии, Украина) / Международный журнал «Проблемы теории и практики управления», № 2 / 1997 // http://vasilieva.narod.ru/ptpu/20_2_97.htm

²⁸ Государственное управление / Основы теории и организации / Том I / Учебник. В 2 т. Т. 1 / Под ред. В.А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изменениями и дополнениями - М.: «Статут», 2002. - 366 стр. // http://www.politsurgut.ru/wp.../Государственное-управление_1-том-Козбаненко.doc

- Иерархичность - отношения субординации, власти и подчинения;
- Право и обязанность руководителя принимать управленческие решения;
- Результаты управления, в которых проявляются сущность и социальная значимость профессии менеджера, профессионализм субъектов управления.

Выделяют три основных структурных уровня внутри организационной единицы государственного управления (так, учреждения, организации и т.п.)²⁹:

- 1) Институциональный уровень: является высшим уровнем государственной организации, пограничным между государственным управлением и политическим управлением; на институциональном уровне определяются, цели, задачи и общая политика организации;
- 2) Административный (средний) уровень: является сферой функционального управления; администрирование на этом уровне должно точно реагировать на требования институционального уровня, которые формируются на третьем, технологическом, уровне.
- 3) Технологический уровень: обеспечивает непосредственное удовлетворение социальных потребностей в услугах управления в виде конкретных продуктов (результатов), которыми пользуется общество в целом и отдельные граждане или их организации.

В зависимости от масштаба времени различают: а) стратегическое (долгосрочное), б) тактическое (краткосрочное), в) оперативное (текущее) управление.

В общем виде, в зависимости от содержания и характера воздействия, можно выделить следующие функции государственного управления³⁰:

- Общие. Общие функции присущи всем системам управления и включают информационное обеспечение, прогнозирование, планирование, распорядительство, координацию, регулирование, контроль, учет и др.;
- Специальные (присущи отдельным системам управления, например федеральная служба безопасности: контрразведывательная деятельность, борьба с преступностью, разведывательная деятельность);
- Обеспечивающие (создают условия для реализации общих и специальных функций, например, материально-технического обеспечения; кадровая работа; финансово-плановая функция и др.).

Функции управления подчинены целям и принципам системы управления и реализуются исполнительной властью, которая осуществляет власть на всей территории государства, деятельность исполнительной власти носит исполнительно-распорядительный, универсальный и принудительный характер, она должна иметь средства и ресурсы для осуществления возложенных на нее полномочий.

²⁹ Там же

³⁰ Административное право / Тема 1. Управление как объект административно-правового регулирования. Исполнительная власть // http://www.tinlib.ru/yurisprudencija/administrativnoe_pravo/p2.php

3. Цели и принципы управления и управления водными ресурсами

Цель – исходная категория социального управления, ключевой признак, который отличает одну систему управления от другой, например – систему управления водными ресурсами (УВР) от системы управления человеческими, земельными и др. ресурсами.

Принципиальное отличие социального управления от управления техническими и биологическими системами заключается в определении цели деятельности.

Под целью государственного управления понимаются предполагаемые результаты управленческой деятельности, к которым стремится субъект управления.

Цели управления определяют его задачи – они расписываются в соответствии с целями.

Так, согласно Закону Республики Узбекистан (РУ) «О воде и водопользовании»³¹, статья 1 (Цель и основные задачи настоящего Закона):

- 1) Целью Закона является регулирование водных отношений.
- 2) Основными задачами Закона являются обеспечение рационального использования вод для нужд населения и отраслей экономики, охрана вод от загрязнения, засорения и истощения, предупреждение и ликвидация вредного воздействия вод, улучшение состояния водных объектов, а также защита прав и законных интересов предприятий, учреждений, организаций, фермерских, дехканских хозяйств и граждан в области водных отношений.

Согласно Закону РУ «Об охране природы»³² (преамбула), Закон:

- Имеет целью обеспечить сбалансированное гармоничное развитие отношений между человеком и природой, охрану экологических систем, природных комплексов и отдельных объектов, гарантировать права граждан на благоприятную окружающую среду.

Согласно Водному Кодексу Кыргызской Республики³³, статья 1 (Цель и задачи):

- 1) (1). ...Кодекс регулирует водные отношения в сфере использования, охраны и развития водных ресурсов для гарантированного, достаточного и безопасного снабжения водой населения..., охраны окружающей среды и обеспечения рационального развития водного фонда республики.
- 2) (2). В целях реализации Кодекса (задачи – Ю.Р.):
 - Устанавливаются основные принципы УВР;
 - Определены основы государственной политики по воде;

³¹ Закон Республики Узбекистан «О воде и водопользовании» 1993 г. (с последними изменениями в соответствии с собранием законодательства Республики Узбекистан 2013 г., № 18, ст. 233)

³² Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» 1992 г. (с последними изменениями в соответствии с собранием законодательства Республики Узбекистан 2013 г., 2013 г., № 18, ст. 233)

³³ Водный Кодекс Кыргызской Республики 2005 г. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.10.2013 г.)

- Установлена компетенция госорганов по УВР и водными объектами;
- Создана система мер для разработки Национальной водной стратегии...;
- Регулируется использование поверхностных, подземных вод и оплата за их использование;
- Определены меры по охране водных ресурсов от загрязнения и истощения;
- Вводятся положения по чрезвычайным ситуациям, относящимся к водным ресурсам и безопасности плотин;
- Регулируются водохозяйственный и ирригационный секторы;
- Установлены положения по использованию и о собственности земель водного фонда, обеспечивается создание государственной водной инспекции, и устанавливаются полномочия государственных водных инспекторов;
- Определяются правонарушения при использовании водных ресурсов;
- Определяется отношение настоящего Кодекса к обязательствам Кыргызской Республики по международному праву.

Согласно Водному Кодексу Республики Таджикистан³⁴, статья 1 (Цели и задачи...):

1) (1). Целями Водного кодекса Республики Таджикистан являются:

- Охрана государственного водного фонда и земель государственного водного фонда для улучшения социальных условий населения и окружающей среды,
- Охрана вод от загрязнения, засорения, истощения,
- Предупреждение и ликвидация вредного воздействия вод,
- Улучшение состояния и защиты водных объектов,
- Укрепление законности и охраны прав физических и юридических лиц в области водопользования.

2) (2). Задачами Водного кодекса Республики Таджикистан являются:

- Регулирование экономических отношений в области использования и охраны водных ресурсов (ОВР);
- Обеспечение правовых основ поддержки и развития водопользования и ОВР;
- Определение основных принципов, направлений использования и ОВР.

Под принципом понимаются, по разным определениям, основное исходное положение или основное начало теории, учения, науки, мировоззрения (которым руководствуются в своем поведении, в построении какой-либо научной системы); движущая сила или закон, относящийся именно к данной группе однородных социальных явлений³⁵.

³⁴ Водный Кодекс Республики Таджикистан 2000 г. (с последними изменениями в соответствии с Законом Республики Таджикистан от 16.04.2012 г., №821)

³⁵ 1. Толковый словарь В. Даля - М., 1955; 2. Словарь иностранных слов. - М.: Русский язык, 1979 - 624с. 3. БСЭ; 4. <http://s1ovr.narod.ru/f2/p28532.html>; 5. <http://lib.deport.ru/slovar/bes/p/printsip.html>; и др.

По одному из определений, принципами управления являются - руководящие правила, которые определяют основные требования к системе управления, по другому определению - основные правила, определяющие настроение и функционирование системы управления, а также – важнейшие требования, соблюдение которых обеспечивает эффективность управления³⁶.

Имеется ряд других определений принципов управления.

Принципы государственного управления лежат в основе и раскрывают сущность управленческой деятельности государственных органов.

Принципы управления бывают общие и частные, некоторые эксперты выделяют в отдельную группу специальные принципы управления.

Общие принципы управления (целенаправленность, планомерность, стимулирование, иерархичность, дисциплина, компетентность) имеют универсальный характер и распространяют свое действие на все сферы управления и отрасли экономики.

Частные принципы управления (приоритет цели, сочетание централизации и децентрализации управления, и т.д.) имеют локальный характер и регулируют отдельные процессы, деятельность отдельных отраслей, ведомств, организаций.

В современной теории управления отсутствует единая классификация принципов управления. По одной из классификаций, общие принципы управления³⁷:

- Принцип научной обоснованности: комплексное изучение всей совокупности факторов, влияющих на эффективность функционирования организации, последующее применение полученных знаний в практике управления;
- Принцип системного подхода: объект управления рассматривается как совокупность взаимосвязанных, взаимозависимых и взаимодействующих друг с другом элементов (персонал, структура, задачи и технологии т.п.), которые ориентированы на достижение различных целей;
- Принцип оптимальности: требование достижения целей управления с минимальными затратами времени и средств; тесно связан с принципом гибкости - своевременная адаптация к изменяющимся условиям внешней среды или быстрая перестройка в соответствии с новыми требованиями;
- Принцип формализации: формальное закрепление норм и правил функционирования организации в виде приказов, указаний и распоряжений;
- Принцип регламентации – жесткая регламентация процессов, происходящих в системе управления через разработку системы норм и правил, определяющих порядок функционирования как организации в целом, так и ее отдельных структурных подразделений.

Соответственно нет и единого подхода по классификации принципов управления УВР.

³⁶ 2.4. Понятие, классификация и содержание принципов административного управления // http://edu.dvgups.ru/METDOC/EKMEN/MEN/ADM_MEN/METHOD/UP/frame/2_1.htm

³⁷ Там же

Так, согласно Водному Кодексу Кыргызстана (2005 г.)³⁸, УВР основывается на следующих принципах (ст. 6) – названы 7 принципов:

- 1) Принцип участия: все заинтересованные лица должны участвовать в процессе планирования и принятия решений;
- 2) Принцип учета потребностей в воде: при принятии решений по использованию и охране водных ресурсов должны учитываться потребности настоящего и будущего поколений;
- 3) Принцип экономической ценности водных ресурсов: при планировании, принятии решений и осуществлении деятельности по использованию и охране водных ресурсов должна учитываться их экономическая ценность;
- 4) Принцип оплаты за загрязнение: лица, загрязняющие водные ресурсы, должны оплачивать за сброс как за природопользование;
- 5) Принцип предосторожности в принятии решений: недостаток полной научной информации не должен являться причиной для откладывания или отказа от принятия эффективных мер там, где существует риск нанесения серьезного вреда водным ресурсам, окружающей среде или жизни людей;
- 6) Принцип реальных гарантий: обеспечение водопользователям реальных гарантий в реализации их прав и юридической защиты;
- 7) Принцип доступности: информация о состоянии и использовании водных объектов и водных ресурсов должна быть доступна представителям общественности.

Если Водный Кодекс Кыргызской Республики называет *основные принципы, на которых основывается УВР* в республике, то Водный Кодекс Российской Федерации (2006 г.)³⁹ *перечисляет основные принципы водного законодательства, на которых основываются водное законодательство и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты* (ст. 3) – перечислены 16 принципов:

- 1) Значимость водных объектов в качестве основы жизни и деятельности человека;
- 2) Приоритет охраны водных объектов перед их использованием;
- 3) Сохранение особо охраняемых водных объектов;
- 4) Целевое использование водных объектов;
- 5) Приоритет использования водных объектов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения перед иными целями их использования;
- 6) Участие граждан, общественных объединений в решении вопросов, касающихся прав на водные объекты, а также их обязанностей по охране водных объектов;

³⁸ Водный Кодекс Кыргызской Республики (2005 г.)

³⁹ Водный Кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ / Водный Кодекс одобрен Советом Российской Федерации 26 мая 2006 г. / (С последними изменениями в редакции Федерального Закона от 28.12.2013 г. №396-ФЗ)

- 7) Равный доступ физических лиц, юридических лиц к приобретению права пользования водными объектами, за исключением случаев, предусмотренных водным законодательством;
- 8) Равный доступ физических лиц, юридических лиц к приобретению в собственность водных объектов, которые в соответствии с настоящим Кодексом могут находиться в собственности физических лиц или юридических лиц;
- 9) Регулирование водных отношений в границах бассейновых округов (бассейновый подход);
- 10) Регулирование водных отношений в зависимости от особенностей режима водных объектов, их физико-географических, морфометрических и других особенностей;
- 11) Регулирование водных отношений исходя из взаимосвязи водных объектов и гидротехнических сооружений, образующих водохозяйственную систему;
- 12) Гласность осуществления водопользования. Решения о предоставлении водных объектов в пользование и договоры водопользования должны быть доступны любому лицу, за исключением информации, отнесенной законодательством Российской Федерации к категории ограниченного доступа;
- 13) Комплексное использование водных объектов;
- 14) Платность использования водных объектов;
- 15) Экономическое стимулирование охраны водных объектов;
- 16) Использование водных объектов в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для осуществления традиционного природопользования.

Проект Водного Кодекса Республики Узбекистан (ВК РУ)⁴⁰ разделяет принципы управления водными ресурсами (УВР) и принципы водного законодательства:

- 1) Принципы водного законодательства;
 - Основные общие принципы водного законодательства РУ;
 - Основные специальные принципы водного законодательства РУ;
- 2) Принципы управления водными ресурсами
 - Общие принципы УВР / Основные принципы УВР.

Согласно проекту ВК РУ, основные общие принципы водного законодательства:

- 1) Принцип равенства субъектов водных отношений, независимо от того, выступает их стороной государство, другое юридическое лицо или физическое лицо;

⁴⁰ Проект Водного Кодекса Республики Узбекистан / Совместный проект Министерства сельского и водного хозяйства (МСВХ) РУ и ПРООН «План интегрированного управления водными ресурсами и водосбережения для бассейна реки Зарафшан»/ Менеджер проекта - Исламов У., ответственный исполнитель - Рысбеков Ю.Х., НИЦ МКВК Центральной Азии / Ташкент, Август 2013 - 148 с.

- 2) Принцип беспрепятственной реализации прав, исключая ограничения, установленные законодательными актами;
- 3) Принцип обеспечения восстановления нарушенных прав и их защиты, в установленном порядке;
- 4) Принцип недопустимости произвольного вмешательства в хозяйственную деятельность субъектов водных отношений;
- 5) Другие основные принципы, в соответствии с законодательством.

Проект ВК РУ: основные специальные принципы водного законодательства:

- 1) Принцип приоритетности обеспечения водой хозяйственно-питьевых и иных бытовых нужд населения в необходимом количестве и гарантированного качества;
- 2) Принцип бесплатности общего и платности специального водопользования;
- 3) Принцип недопущения действий, приводящих к негативным необратимым последствиям для здоровья населения, окружающей среды и водных экосистем;
- 4) Принцип неотвратимой ответственности и возмещения ущерба за нарушения водного законодательства;
- 5) Принцип не нанесения ущерба природным циклам и естественным процессам воспроизводства водных ресурсов и сохранения устойчивости водных объектов и экосистем как основы жизнедеятельности нынешних и будущих поколений;
- 6) Принцип сочетания национальных, международных региональных и международных глобальных интересов в сфере водных отношений;
- 7) Другие специальные принципы, отраженные в соответствующих статьях ВК.

Согласно проекту ВК РУ, общие принципы управления водными ресурсами:

- 1) Законность - управление водными ресурсами (УВР) осуществляется в соответствии с требованиями законодательства;
- 2) Оперативность, непрерывность и конкретность – УВР осуществляется в режиме реального времени и непрерывно, действенно, с учетом конкретного состояния объекта управления, по стадиям и этапам, на основе достоверной информации;
- 3) Научность и объективность - осуществление УВР с учетом научных знаний, объективных закономерностей, опыта, потребностей и реальных возможностей;
- 4) Рациональность, эффективность и гласность - достижение поставленных целей УВР при наименьших затратах сил, средств и времени, с обеспечением доступа общественности к решениям, затрагивающим их интересы;
- 5) Принцип разделения хозяйственных и надзорных функций - органы, выполняющие хозяйственно-эксплуатационные функции УВР, не могут быть наделены одновременно контрольно-надзорными функциями.

Согласно проекту ВК РУ, основные принципы УВР:

- 1) Принцип учета потребностей будущих поколений - управление водными ресурсами как безальтернативным наследием, чтобы потребности нынешних поколений удовлетворялись без ущерба для возможности будущих поколений удовлетворять потребности в воде;
- 2) Принцип участия - обеспечение права участия граждан, общественных и иных негосударственных организаций в процессе подготовки и принятия решений, которые затрагивают их интересы и могут оказать негативное воздействие на состояние вод и водных объектов;
- 3) Принцип социальной, экологической и экономической ценности водных ресурсов - рассмотрение вод, в первую очередь, как социального и экологического блага, а также - как имеющих экономическую ценность, в соответствии с затратами, понесенными соответствующими органами в процессе обеспечения нужд населения и отраслей экономики в воде;
- 4) Принцип «загрязняющий платит» - возмещение ущерба, наносимого источником загрязнения вод и водных объектов за счет владельцев объектов-загрязнителей или с лиц, виновных в загрязнении вод и водных объектов;
- 5) Принцип предосторожности - отсутствие или недостаточность научных данных или другая неопределенность о потенциальном риске для состояния вод и водных объектов, ущербе здоровью людей и окружающей среде не может быть основанием для воздержания от принятия превентивных мер;
- 6) Принцип гарантий - гарантированное обеспечение прав водопользователей и их юридической защиты;
- 7) Принцип доступности информации - обеспечение доступа заинтересованным лицам к информации о состоянии вод и водных объектов и их использовании...;
- 8) Принцип охраны - обеспечение охраны вод и водных объектов, водных и смежных экосистем и их биологического разнообразия;
- 9) Другие принципы, способствующие рациональному использованию водных ресурсов и их охране, достижению цели и задач Кодекса.

В Проекте ВК РУ подчеркивается, что УВР базируется на сочетании:

- 1) Отраслевого и линейного принципов - взаимодействие и координация действий специально уполномоченных и иных органов по УВР;
- 2) Территориального и функционального принципов - взаимодействие и координация действий аппаратов исполнительной власти и ее соответствующих подразделений со специально уполномоченными органами по УВР;
- 3) Принципов коллегиальности и единоначалия - принятие решений по важнейшим вопросам управления водными ресурсами на основе единоначалия с учетом мнения совещательного (коллегиального) органа.

Общий вывод в отношении принципов управления и управления водой – ожидаемые общественно-полезные результаты должны закладываться на институциональном уровне и в основных принципах (управления, законодательства и т.п.) – ориентиров, следование которым является залогом устойчивости управления, в том числе – УВР.

4. Водные конфликты как конфликт интересов

Устойчивое управление водными ресурсами (как и устойчивое управление в других областях общественных отношений) можно определить как перманентное решение конфликта интересов конкурирующих за воду субъектов водных отношений путем нахождения компромисса и с учетом нормативных ограничений.

В сознании современного человека понятие «конфликт» ассоциируется, прежде всего, с войнами, вооруженными столкновениями и связанными с ними последствиями.

Однако понятие «конфликт», особенно в значении «конфликт интересов», имеет более широкое содержание, включающее и позитивные моменты. Знания о причинах возникновения, способах предупреждения и конструктивного разрешения конфликтных или спорных ситуаций, конфликтов и споров необходимы каждому человеку, включая руководителей различного ранга.

Эти положения справедливы и для общественных отношений в сфере водопользования на различных уровнях – глобальном, межгосударственном, национальном, региональном, местном, самом низовом (уровень отдельных водопользователей).

Словарь иностранных слов дает следующие определения понятия «конфликт» и производных от него понятий: «конфликт»- столкновение противоположных интересов, взглядов; серьезное разногласие, острый спор; конфликтный - относящийся к конфликту, представляющий собой конфликт «.

По одному из определений, конфликт интересов - состояние, при котором заинтересованность в совершении тех или иных действий обуславливает несовпадение интересов заинтересованных лиц, в нашем случае – в отношении использования вод.

Разрешение конфликтов и споров в любой сфере социального является одним из ключевых направлений деятельности – так, практически любой Закон или Договор предусматривает отдельно положения спорах

Конфликты при УВР (в сфере использования вод), как и в любой другой сфере социального управления, неизбежны, и их целесообразно использовать для отработки методов и механизмов управления конфликтами и их нейтрализации.

Управление конфликтом предполагает использование набора механизмов (инструментов), которые можно систематизировать по направлениям:

- А. Предвидение (прогноз) потенциальных конфликтов;
- Б. Принятие превентивных мер по их предотвращению;
- В. Реагирование на возникший конфликт;
- Г. Решение конфликта.

Эти направления, по важности, ранжированы именно в приведенном порядке (предвидение – превентивные меры – реагирование - решение).

По классификации Глобального Водного Партнерства (ГВП), инструменты управления конфликтами можно разделить на три категории:

- 1) Мероприятия по управлению конфликтом;
- 2) Механизмы планирования и совместного видения;
- 3) Инструменты достижения консенсуса.

Выбор инструмента управления конфликтом зависит от различных факторов - причины, типа, места его возникновения, а тактика и стратегия управления конфликтом включает в себя сочетание перечисленных выше механизмов управления конфликтом.

В абсолютном большинстве случаев, связанных с конфликтом интересов в сфере водных отношений, управление конфликтом предполагает стимулирование конфликтующих сторон на поиск взаимоприемлемых решений через компромиссы и взаимные уступки, выход за рамки предъявления встречных претензий и исков, т.е. – использования добровольного механизмов урегулирования конфликтов.

При невозможности разрешения конфликта путем достижения консенсуса используются юридические процедуры, включая судебное разбирательство, которые связаны с расходом значительного большего времени, сил и средств и привлечением одной из сторон к гражданской или иной ответственности.

Рассмотрим содержание изложенных выше механизмов управления конфликтом.

Мероприятия по управлению конфликтом включают следующие инструменты:

- Стремление оказать помощь конфликтующим сторонам.

Как правило, инструмент используется в случаях, когда следует рассмотреть спорные ситуации, характер которых не вполне ясен, и в нее вовлечено несколько сторон.

Возникшие спорные вопросы и конфликтные ситуации исследуются независимой стороной, готовится многосторонняя встреча с участием заинтересованных сторон, и решения вырабатываются совместно.

Применяется при конфликтах низкого и среднего уровня напряженности;

- Посредничество и переговорный процесс на основе интересов.

По согласованию заинтересованных сторон определяется посредник (медиатор), которому поручается руководство переговорным процессом в целях достижения взаимоприемлемых решений. Посредник создает обстановку, благоприятствующую положительному разрешению конфликта.

Затраты на посредничество распределяются между сторонами конфликта;

- Установление фактов.

Установление фактов применяется при наличии значительных разногласий между сторонами конфликта и разночтения фактографического материала, имеющего отношение к рассматриваемой конфликтной ситуации. Для оценки фактов привлекаются квалифицированные эксперты, авторитет которых признан конфликтующими сторонами. Конфликт может исследоваться, по согласованию сторон, специально созданными для этих целей экспертными комиссиями, которые дают объективную оценку фактам и событиям, послужившим предметом споров.

Установление фактов, как правило, используется на ранних стадиях конфликта, до предъявления иска или начала переговорного процесса.

Применение метода оправдано, когда оценка фактов требует специальных знаний;

- Арбитраж.

В арбитраже конфликтующие стороны передают функции принятия решения независимой стороне, которой представляют свои аргументы в споре.

Арбитражный процесс менее привлекателен для конфликтующих сторон, так как принятые решения могут и не удовлетворить ожидания оппонентов, что возможно при посредничестве или стремлении оказать помощь. Как правило, арбитраж используется при необходимости быстрого достижения решения между сторонами.

Механизмы планирования и совместного видения включают в целом инструменты моделирования (прогноза) для разработки согласованного видения будущего развития (так, речного бассейна или ирригационной системы).

Так как видение разрабатывается совместно и согласовывается заинтересованными сторонами, является одним из мер предупреждения и предотвращения конфликтных ситуаций между водопользователями - основными секторами экономики, и другими заинтересованными сторонами, подвешенными к данной речной или ирригационной системе. При моделировании общим подходом должно быть смещение акцента от совместного использования стока к совместному использованию благ, создание которых обуславливается сотрудничеством, а не противостоянием сторон.

Механизмы планирования и совместного видения используются, как правило, при наличии конкурирующих требований на воду различных отраслей экономики в условиях дефицита водных ресурсов и готовности сторон к сотрудничеству.

Инструменты достижения консенсуса основываются на разработке и реализации стратегии, ориентированной на организацию межотраслевого диалога по вопросам водной политики в рамках бассейна. Эти инструменты используются, как правило, в ситуациях низкого и среднего уровня конфликтности. В ряде случаев, инструменты достижения консенсуса целесообразно использовать и при высокой напряженности конфликта, когда попытки конфликтующих сторон использовать юридические или другие процедуры разрешения спора оказываются безуспешными.

Процесс достижения консенсуса включает следующие основные этапы:

- Определение проблемы;
- Определение интересов конфликтующих сторон;
- Определение альтернативных возможностей решения конфликтных проблем;
- Разграничение альтернативных вариантов решения проблемы и их оценка;
- Достижение соглашения по принципам и критериям оценки альтернатив;
- Оговорка, что соглашение может быть доработано или пересмотрено;
- Достижение договоренностей по вопросам процедуры пересмотра соглашения и процесса возможного разрешения других разногласий;

- Документирование договоренностей во избежание недоразумений позднее;
- Создание атмосферы приверженности выполнению обязательств по договорам, обеспечение прав сторон участвовать в процессе принятия решений;
- Осознание законности принятых на себя обязательств.

Как вспомогательные механизмы достижения консенсуса можно принять:

- Совместный тренинг с участием конфликтующих сторон для повышения уровня знаний по вопросам управления конфликтами и достижения консенсуса;
- Политический диалог с заинтересованными сторонами для достижения определенной цели (заслушивание мнений сторон и т.д.);
- Оценка конфликта со стратегических позиций.

В рамках данного механизма отрабатываются системы раннего реагирования на назревающий конфликт и предупреждения конфликта.

Стратегические оценки конфликта, особенно – его негативных последствий, удерживают стороны конфликта от намерения вступить в конфликтные отношения и обязывают реалистично оценивать свои шансы.

В своей основе совместная стратегическая оценка последствий конфликта предполагает создание благоприятного климата в случае возникновения разногласий;

- Переговоры на основе баланса интересов, по инициативе одной стороны или по согласованию сторон - без посредника (низкий уровень конфликтности), или с участием нейтральной стороны (более высокий уровень конфликтности).

Баланс интересов предполагает взаимные уступки и компромиссы для достижения общих целей и является хорошим инструментом для рассмотрения возникающих проблем, по которым принципиально важно достижение консенсуса.

Выше перечислены основные добровольные (не судебного характера) подходы к урегулированию (разрешению) конфликта.

Но управление конфликтами подразумевает более широкий спектр мероприятий - от выявления причин социальных противоречий (конфликтов, споров) до их разрешения в судебном (формальном) или ином (неформальном) порядке.

В любом случае предпочтение должно отдаваться решению конфликтов на низовом уровне и без применения юридических процедур (данный вопрос кратко рассмотрен в лекции ниже – в части «Интегрированное управление водными ресурсами»).

В целом существует 3 типа совместных (компромиссных) решений участников переговоров в отношении конфликтных ситуаций или конфликта интересов:

- 1) Компромиссное («срединное» или «медианное») решение.

В этом случае оппоненты идут на взаимные уступки.

При этом важно разработать качественные (еще лучше, - и количественные) критерии правомерности требований и относительного равенства уступок. В большинстве случаев это трудно сделать, и чаще переговоры ведут на основе «поля интересов».

Как правило, в этом случае каждая сторона делает уступки по менее значимому для себя, но более значимому для оппонента вопросу, и получает больше уступок по другому вопросу, который для него является (или кажется) важным.

При готовности сторон к компромиссам, переговорный процесс можно охарактеризовать как «взаимный обмен уступками». Принципиально важным для успеха переговорного процесса является условие, чтобы эти уступки (или требования уступок) не выходили за рамки минимальных значений интересов каждой стороны.

2) Асимметричное решение (относительный компромисс).

В ряде случаев статус, возможности, интересы сторон не позволяют им найти компромиссное решение. В этом случае стороны могут принять асимметричное решение, характеризующееся значительными уступками одной из сторон.

На такое решение сторона, получившая в результате переговоров явно меньше условной «половины», идет сознательно во избежание еще больших потерь.

Грубо говоря, асимметричным решением закрепляется поражение одной из сторон.

Очевидно, что степень асимметричности решения может быть различной.

3) Нахождение принципиально нового решения путем сотрудничества.

Способ основывается на анализе соотношения интересов и требует кропотливой и долгой работы сторон. Выход на новое решение возможен через изменение системы ценностей, требует нестандартного подхода к решению проблемы, в частности, через ее включение в общую для конфликтующих сторон систему интересов.

Нахождение нового решения открывает иные, не обязательно основанные на конфликте интересы, перспективы.

По мнению специалистов, асимметричное решение и компромисс - арифметика, а нахождение принципиально нового решения - алгебра переговорного процесса.

Конструктивное управление конфликтными ситуациями на стадии их разрешения предполагает соблюдение двух важных принципов:

1) Принцип компетентности.

Вмешательство в естественное развитие конфликтной ситуации должно осуществляться компетентными людьми, обладающими достаточными общими знаниями о характере возникновения, развития и завершения конфликта, об ущербах, которые могут быть причинены конфликтующим сторонам.

Эти знания могут быть следствием их специальной подготовки или практической деятельности (жизненного опыта). Вместе с тем, они же обязаны собрать максимально возможную разностороннюю информацию о конкретной конфликтной ситуации.

Радикальность вмешательства в разрешение конфликта не должна превышать наших знаний о ней, так как эффективно управлять можно только тем, что хорошо знаешь.

В противном случае управление конфликтом может привести к результатам худшим, чем при естественном развитии событий;

2) Принцип «плавного» воздействия на конфликт.

Практика разрешения конфликтных ситуаций показывает, что попытки заблокировать конфликт (заставить оппонентов отказаться от своих намерений, борьбы, «пресечь» конфликт разом) не дают желаемого эффекта.

Более предпочтительно не менять развитие событий коренным образом, а дать возможность конфликтующим сторонам защищать свои интересы, но добиться такого развития ситуации, чтобы форма разрешения противоречия была конструктивной.

Специалисты выделяют 5 основных стратегий выхода из конфликта:

1) Соперничество.

Стратегия заключается в навязывании оппоненту предпочтительного для себя решения.

В ряде случаев стратегия считается оправданной (явная конструктивность предлагаемого решения; выгода результата для обеих сторон; важность исхода конфликта, проводящего данную стратегию; и др.).

Соперничество целесообразно в принципиальных ситуациях, при дефиците времени, вероятности опасных последствий. Как правило, используется сильной стороной;

2) Приспособление.

Стратегия рассматривается как значительная уступка одной из сторон конфликта - вынужденный или добровольный отказ от противоборства и сдача своих позиций.

Мотивы применения стратегии в целом: осознание своей неправоты; нежелание испортить отношения с оппонентом и сильная зависимость от него; значительный ущерб, который может быть причинен в результате конфликта, и боязнь более серьезных последствий; отсутствие шансов на благоприятный исход дела; и др.

3) Уход от решения проблемы.

Стратегия характеризуется как избегание и попытка выхода из конфликта одной из сторон с минимальными затратами. Отличается от аналогичного поведения на других стадиях конфликта тем, что оппонент переходит к ней после неудачных попыток защитить свои интересы с помощью активных стратегий.

Применяется при: отсутствии сил и времени на разрешение противоречия; стремлении выиграть время; наличии препятствий в определении своей линии поведения на данном этапе завершения конфликта; просто нежелании решать проблему.

В ряде случаев уход от решения проблемы может быть вполне конструктивной реакцией на затянувшийся конфликт.

4) Компромисс.

Компромисс предполагает возможность взаимных уступок сторонами конфликта.

Стратегия компромисса эффективна в случаях: наличие взаимоисключающих интересов; удовлетворение решением конфликта во временном отношении; угрозы потерять большее в результате продолжения конфликта.

Компромисс используется при относительно равных возможностях сторон и является наиболее часто встречающейся практикой разрешения конфликтных ситуаций.

5) Сотрудничество.

Стратегия сотрудничества относится к наиболее эффективной стратегии поведения в конфликте. Она изначально предполагает ориентацию оппонентов на конструктивное разрешение противоречия и работу с оппонентом как с союзником.

Эффективно в случаях: сильной взаимозависимости сторон конфликта; склонности сторон не принимать во внимание ранг или статус оппонентов в споре; важности необходимости принятия решения; непредубежденности участников процесса.

Выше приведены некоторые положения теории управления конфликтами с позиций теории конфликтов и только в части неформального их разрешения. Эти положения в значительной степени универсальны и возможны к применению в большинстве случаев, связанных с управлением конфликтами, в частности, возникающими в сфере водопользования и на разных уровнях, включая межгосударственный уровень.

В то же время, решение конфликта и с применением неформальных механизмов их урегулирования возможно лишь в соответствии с действующим законодательством, которое определяет лица, органы и их компетенцию по разрешению конфликтов и споров, порядок их рассмотрения, принятия и исполнения решения.

Юридические механизмы разрешения споров при использовании вод в государствах Центральной Азии отражены в актах водного и иного законодательства стран региона и не являются основным предметом рассмотрения настоящей статьи.

5. Оптимальные управленческие решения как основа устойчивости и повышения эффективности управления водными ресурсами

Критерии эффективности управления отработаны в рамках теории управления в целом, ряда других теорий, имеющих отношение к управлению, в частности, - теории принятия решений (ТПР), которые имеют прямое отношение и к УВР.

В частности, ТПР оперирует понятием «игры с природой», под которым понимается процесс принятия решений в условиях неопределенности, которая характерна и для принятия многих решений в сфере УВР (исключая разве что плановые мероприятия).

К неопределенностям такого рода относятся, например, изменчивость экологической и обстановки, стихийные явления и др. В этих случаях лицо, принимающее решение (ЛПР), действует в условиях, обусловленных объективной действительностью, которую принято называть природой. В этих условиях ЛПР, пользуясь терминами теории игр, стремится «максимизировать выигрыш (или минимизировать проигрыш)», так как «природа действует совершенно случайно, не имея собственного интереса».

Аналогичная ситуация складывается и в условиях принятия решений в сфере УВР.

УВР, как часть науки управления и составной элемент системы управления, обладает также всеми свойствами этой сложной системы. Соответственно, к нему и к его прикладному применению относятся многие понятия и собственно методология системы управления (системный подход, кибернетика, исследование операций и др.).

Так, с понятием «система управления» тесно связано дисциплина «исследование операций» «ИО», которая рассматривает в качестве предмета исследования в частности, такие направления, как изучение множества альтернатив, решение задач оптимизации, экспертные оценки и другие, характерные и для УВР.

Дисциплина «ИО» имеет одной из основных целей, применительно к конкретной проблеме, «повышение степени обоснованности принимаемого решения, расширение множества вариантов, среди которых производится выбор, с одновременным указанием способов отбрасывания заведомо уступающим другим»⁴¹.

В «ИО» модели подготовки и принятия оптимальных управленческих решений (ОУР) считаются универсальными, но их успешная реализация зависит от комплекса факторов, включая квалификацию лиц, принимающих решения (ЛПР), и персонала, вовлеченного в решение проблемы и хорошо знакомого с ее спецификой.

Это касается принятия ОУР как в условиях определенности (исходные данные носят конкретный характер), так и в условиях неопределенности (исходные данные носят случайный характер). В обоих случаях обработка данных для обоснования и принятия решения требует специальных знаний. Соответственно, возрастает роль повышения образовательного потенциала водохозяйственных организаций и их кадров.

Очевидно, что к системе УВР применимы принципы системного подхода – его положения общего характера, среди которых, в частности:

- Принцип конечной цели: абсолютный приоритет конечной цели;
- Принцип связности.

В системе УВР ее главная («водная») составляющая, в той или иной степени связана с остальными частями (отрасли экономики, население, окружающая среда, экологические ограничения, региональные и местные особенности и др.);

- Принцип иерархии: установление (ранжирование) иерархии приоритетов;
- Принцип децентрализации: разумное (оптимальное) сочетание в принимаемых решениях и управлении централизации и децентрализации; Ряд других.

Не вдаваясь в подробности ТПР, отметим некоторые направления, которые представляют интерес, в контексте принятия решений в сфере УВР:

- Процесс принятия оптимального управленческого решения (ОУР);
- Оценка, сравнение, выбор вариантов ОУР;
- Оптимальный выбор (итеративные методы оптимизации ОУР, многоэтапный выбор, выбор ОУР при недостаточности или избыточности информации и др.);
- Рациональные решения (рациональный выбор, полезность выбора, иерархия решений, ограниченная пороговой предпочтительности выбора, анализ принимаемых решений, функциональность каждого выбора).

⁴¹ Методологические основы теории принятия решений // http://abc.vvsu.ru/Books/ebooks_isk/Электронныеучебники/Теория%20принятия%20решений/www.karelia.ru/psu/faculties/forest/courses/decision/chap1_a.htm

К понятию «ОУР» близко понятие «рациональные решения» (РАР).

Под РАР понимаются последовательные, предварительно проработанные и заранее согласованные шаги по решению проблемы – реализация наиболее выгодного варианта из имеющихся возможностей, в рамках определенных ограничений.

К основным предпосылкам РАР относят:

- Ясность и однозначность проблемы, предполагается, что ЛПР имеет полную информацию о складывающейся ситуации (проблеме);
- Ориентированность на достижение, как правило, одной четко определенной цели в каждом конкретном случае, споры по поводу общей цели исключаются;
- Известность вариантов решения (сделан выбор в отношении вариантов, известны возможные последствия выбора вариантов);
- Четкую классификацию вариантов решений по их приоритетности, преимуществам, степени важности, отработаны критерии их выбора;
- Достаточность времени, материальных и иных ресурсов для принятия ОУР (имеется полная информация о вариантах решений).

Суммируя подходы общей теории управления (ОТУ) или теории принятия решений (ТПР), в свете изложенных выше положений, можно прийти к следующему выводу:

- Подходы ОТУ, ТПР примерно одинаковы, независимо от количества этапов принятия (правильного, оптимального) управленческого решения (ОУР), которые перечисляют разные авторы, и вписываются в схему:



При этом схема обеспечения обратной связи выглядит следующим образом:



Каждый из этапов принятия ОУР характеризуется присущими только данному этапу признаками, но их суть остается одинаковой во времени и пространстве, в частности:

- Этап 1. Диагностика проблемы (максимально возможно точное описание).
- Этап 2. Формулировка ограничений и критериев принятия решения (силы и средства, ресурсы, нормативная база, технологии, квалификация кадров и др.).
- Этап 3. Подготовка набора альтернативных решений.

Множество предлагаемых решений затрудняет оценку каждой альтернативы, при недостаточности у ЛПР специальных знаний. Предлагаются приемлемые альтернативы. Тем не менее, набор альтернатив должен быть достаточен для принятия ОУР.

- Этап 4. Оценка альтернатив.

Оцениваются преимущества и недостатки альтернатив, включая измеримые результаты принятия того или иного решения.

Критерии (стандарты) принятия решений разрабатываются на этапе 2.

- Этап 5. Выбор окончательного решения.

Правильное определение («диагноз») проблемы (этап 1) упрощает принятие окончательного решения, справедливо и обратное.

Значительная роль в случае недостаточной изученности проблемы и ее последствий принадлежит анализу опыта. Ясность проблемы и возможных последствий облегчает ЛПР принять рациональное решение (РАР).

- Этап 6. Реализация принятого решения (процесс).
- Этап 7. Обратная связь.

Важно установление обратной связи для коррекции принятых и принятия текущих (промежуточных) решений для более эффективного решения проблемы, что достигается отслеживанием и контролем результатов «по факту» и «по плану».

Процесс управления в целом имеет одной из главных задач обоснование и принятие ОУР в условиях действия множества факторов и разнообразия управленческих задач.

Некоторые факторы, необходимые к учету для принятия ОУР, и собственно методы, которые относятся и к процессу принятия ОУР при УВР:

- Возрастание «цены ошибки» при планировании масштабных мероприятий.

Для обеспечения действенности УВР (снижения «цены ошибки») в этих случаях необходимо разработать комплекс мер превентивного характера.

Это предполагает предварительную оценку предполагаемых действий и заранее исключить неприемлемые варианты решения проблемы.

Все это относится также к конфликтам и спорам в сфере водных отношений.

Очевидно, что предупреждение (нейтрализация) водных конфликтов, как и любого конфликта, является более важным приоритетом, нежели их решение.

Предупреждение конфликтов в узком смысле слова заключается в работе, связанной с конкретными конфликтными ситуациями, и устранении объективных и субъективных причин назревающего противоречия неконфликтными способами. Технология предупреждения конфликтов представляет собой совокупность знаний и методов о способах, средствах, приемах воздействия на ситуацию, предшествующую конфликту.

Существует много способов предупреждения конфликтов (превентивные меры, создание надлежащих условий деятельности, разработка нормативно-правовых процедур решения типичных конфликтных ситуаций, и т.д.), однако, в контексте предмета нашего рассмотрения, представляется необходимым еще раз заострить внимание на таком важнейшем аспекте, как ОУР.

Установлено, что большинство конфликтов обуславливается принятием руководителями разного уровня некомпетентных управленческих решений.

Ниже приводится другая, отличная от приведенной выше классификации, но в целом совпадающая по принципиальным моментам и более развернутая классификация этапов принятия ОУР, согласно теории конфликтов.

Основные этапы подготовки компетентного управленческого решения (или ОУР):

- Этап 1. Построение объективной информационной модели актуального состояния объекта управления на момент принятия управленческого решения.

Такая модель называется описательной, и позволяет ответить на вопрос «Что есть?».

Прежде чем принять управленческое решение, необходимо собрать соответствующую информацию об объекте управления. Чем более объективно и всесторонне будет произведена оценка состояния объекта управления, тем более конфликтным и менее конфликтным будет принятое решение, и наоборот. Основными причинами принятия некомпетентного решения на данном этапе являются, в первую очередь:

- i) Наличие искаженной или недостоверной, поверхностной или необъективной информации об объекте управления;
- ii) Отсутствие информации о тенденциях развития объекта управления и его движущих силах.

- Этап 2. Выяснение системы причин, по которым объект управления оказался в таком состоянии (точка отсчета).

В этом случае строится объяснительная модель сложившейся ситуации, которая позволяет ответить на вопрос «Почему так?».

Чем правильнее выявлены причины в их взаимодействии, тем точнее воздействие на движущие силы развития объекта управления. Определяя причины сложившегося положения, важно вскрыть их систему и определить:

- i) Ключевые причины;
- ii) Главные причины;
- iii) Второстепенные причины.

Важно также определить, на какие из них возможно наиболее существенное влияние.

- Этап 3. Прогноз развития объекта управления.

На этом этапе обоснования управленческого решения строится прогностическая модель, позволяющая ответить на вопрос «Что будет?».

Прогноз осуществляется при условии невмешательства в процесс развития объекта управления и сохранения имеющихся тенденций развития. Прогностический характер модели и предполагает различные варианты развития событий. Рекомендуется рассматривать три основных варианта будущих изменений в объекте управления:

- i) Возможный наилучший вариант;
- ii) Возможный наихудший вариант развития событий;
- iii) Наиболее вероятный вариант, с учетом реальных возможностей воздействия.

- Этап 4. Ясное представление желаемого состояния объекта управления после принятия управленческого решения.

Решение готовится на основе модели целей, которая позволяет ответить на вопрос «Чего хотим?». Здесь уместно изречение: «для того, кто не знает, в какую гавань плывет, нет попутного ветра», то есть – необходимо предвосхитить будущий результат. Правильное определение целей является достаточно сложным и ответственным этапом подготовки решения. В этом плане, полезно деление целей на 3 уровня:

- i) Долгосрочные (стратегические) цели;
- ii) Промежуточные (оперативные) цели;
- iii) Ближайшие (тактические) цели.

Каждый уровень рассматривается в двух вариациях: в виде достижения целей по «программе - максимум» и «программе - минимум». Во избежание превращения целей в декларации, необходимо также разработать критерии достижения целей всех уровней.

Типичной ошибкой в определении целей является их слабая проработка (абстрактное формулирование и др.). Прогноз возможных последствий принятия решения (ближайшие и перспективные, прямые и косвенные последствия) исключительно важным моментом, должен предшествовать принятию решения и может быть выполнен в рамках настоящего этапа подготовки управленческого решения.

- Этап 5. Принятие управленческого решения

Принятие решения базируется на построении управленческой модели процесса подготовки и принятия решения, которая должна дать ответ на вопрос «Что делать?».

Данный этап многие воспринимают как завершающий, однако это касается лишь процесса подготовки оптимального управленческого решения, включая его принятие.

Связанные с разработкой проектов управленческих решений аспекты управленческой деятельности включают еще 4 этапа.

- Этап 6. Создание необходимых условий для успешного выполнения решения.

На данном этапе задача решается также в рамках управленческой модели, которая должна ответить на вопрос «Как делать?».

Необходима проработка системы реализации мероприятий для успешного выполнения решения (с учетом сил, средств, времени, ресурсов, методов, прочих условий).

- Этап 7. Претворение принятого решения в жизнь.

Этап является наиболее сложным и наименее изученным этапом управленческой деятельности. Принятие правильного решения не есть гарантия его выполнения. В ходе реализации управленческого решения возникают ситуации, требующие корректировки, пересмотра или, что не исключено, принятия принципиально иного решения.

- Этап 8. Оценка результатов деятельности по принятому решению.

Объективная оценка результатов деятельности по принятому решению сводит к минимуму вероятность возникновения конфликта.

Существует 5 способов оценки результатов деятельности:

- i) «Результат - цель».

Как правило, в этом случае в основе оценки лежит сравнение - «что не сделано, в сравнении с намеченным результатом». Степень критичности пропорциональна степени невыполнения задач, выступающих целью деятельности;

- ii) «Результат - начало».

Соотнесение результатов деятельности с поставленными целями и с состоянием дел в начале деятельности. Основой оценки в этом случае является критерий «что сделано», по сравнению с началом реализации решения («что было»);

- iii) «Результат - другие».

Определяющим в данном случае является сравнение положения дел в оцениваемой организации, отрасли и т.п. с таковым в другой организации, отрасли и т.п.;

- iv) «Результат - нормативы».

Достигнутые результаты оцениваются в сравнении с требованиями нормативных документов, предъявляемыми к объему и качеству работы (Программы, планы и т.д.);

- v) «Результат - идеал».

Степень решения проблемы (реальное положение дел) сравнивается с возможным идеальным решением проблемы (как можно было бы сделать наилучшим образом);

- Этап 9. Принятие решения на продолжение или прекращение проведения мероприятий по принятому ранее решению;
- Этап 10. Обобщение полученного опыта.

Исследования показывают, что грамотное управление (в нашем случае водными ресурсами) может предотвратить значительную часть конфликтов.

Следует отметить, что из многих причин некомпетентных решений специалисты выделяют следующие 3 главные причины:

- 1) Низкое качество обоснования управленческих решений (УР).

Абсолютное большинство УР не обосновываются, либо их обоснование плохое.

Как правило, решения принимаются на основе описательной модели («Что есть?») и сразу предлагается система мероприятий по управлению тем или иным процессом.

Понимание неправильности УР приходит с наступлением негативных последствий;

- 2) Ярко выраженный технократический подход к управлению, в нашем случае – водными ресурсами, унаследованный от советских времен.

В процессе подготовки УР, в большинстве случаев во главу угла ставятся не интересы человека – главного фактора в системе социального управления, а производственные процессы. Советская система образования практически не предусматривала подготовку управленцев, они вырастали сами, решая крупные производственные задачи, чем и обусловлен в целом технократический подход.

- 3) Волонтаризм.

По мнению аналитиков, основанному на результатах многочисленных исследований, волонтаризм присущ значительному числу управленцев.

Проявления волонтаризма разнообразны - от принятия необоснованных решений о радикальных преобразованиях объектов и систем управления, до присущего волонтаристу смутного представления о правовых последствиях принимаемых решений и игнорирования интересов других людей и социальных групп.

Как правило, у таких управленцев волевой компонент принятия решения доминирует над информационно-аналитическим компонентом, а интересы личные и приближенной группы людей - над интересами других членов социальной группы и общества в целом.

Волонтаризм выступает причиной многих конфликтов всех уровней управления.

Вышеприведенная схема разработки принятия оптимальных управленческих решений применима практически ко всем уровням и аспектам принятия управленческих решений в водном секторе (территориальный уровень, отрасль в целом, уровень проектных решений, персонала, переговорный процесс и т.д.).

6. Интегрированное управление водными ресурсами

Концепция ИУВР начала разрабатываться с начала 1980-ых гг. Через десятилетие в США начались первые разработки систем поддержки принятия решений для интегрированного управления речными бассейнами (ИУРБ), как инновационных инструментов при практической реализации принципов ИУВР⁴².

С начала 1990-х гг., с принятием на Международной конференции по водным ресурсам и окружающей среде (1992 г.) Дублинских принципов (см. ниже), понятие «ИУВР» стало широко распространенным в мировом водном сообществе, а принципы «ИУВР» - признаваться как необходимые к внедрению на всех уровнях водной иерархии.

⁴² Двкунец В. А. Синописис материалов для изучения основ разработки и эксплуатации систем поддержки принятия решений при интегрированном управлении водными ресурсами // <http://www.eccsa-water.net/content/view/2267/52/lang.russian/>

6.1. Определения понятия «Интегрированное управление водными ресурсами»

Имеется ряд определений термина «Интегрированное управление водными ресурсами» («ИУВР»)⁴³, три из них приведены ниже (для сравнения даны на обоих языках):

- «ИУВР это процесс, продвигающий скоординированное развитие и управление водой, землей и связанными с ними ресурсами для максимизации экономической и социальной выгоды на принципах справедливости, не нанося ущерба жизнеспособности экосистем»; / «IWRM is a process which promotes the coordinated development and management of water, land and related resources, in order to maximize the resultant economic and social welfare in an equitable manner without compromising the sustainability of vital ecosystems» (определение экспертов Глобального Водного Партнерства (ГВП))⁴⁴;
- “IWRM is a participatory planning and implementation process, based on sound science, which brings together stakeholders to determine how to meet society’s long-term needs for water and coastal resources while maintaining essential ecological services and economic benefits”. // «ИУВР – это совместно планируемый и осуществляемый процесс на основе участия, базирующийся на достоверных знаниях, который объединяет заинтересованные стороны в целях определения долгосрочных потребностей общества в водных и прибрежных ресурсах и путей для поддержания необходимых экологических услуг и экономических выгод» (определение экспертов USAID)⁴⁵;

⁴³ 1. Бурякова Ю.А. Интегрированное управление водными ресурсами в контексте их рационального использования // <http://intkonf.org/buryakova-yua-integrirrovannoe-upravlenie-vodnyimi-resursami-v-kontekste-ih-ratsionalnogo-ispolzovaniya/>; 2. Соколов В.И. Интегрированное управление водными ресурсами // www.icwc-aral.uz/workshop_march08/pdf/sokolov_ru.pdf; 3. Интегрированное управление водными ресурсами: от теории к реальной практике. Опыт Центральной Азии. (Ред.: Духовный В.А., Соколов В.И., Мантритулаке Х.) - Ташкент: НИЦ МКВК, 2008 - 364 с. 4. Ахметова Т. А. Проблемы и перспективы экономического взаимодействия государств Центральной Азии и Казахстана в использовании трансграничных водных ресурсов. Автореферат диссертации на соискание... к. э. н. – Москва – 2007 // www.injaz.prof.dipacademy.ru/doc/avtoref_axmetova.doc; 5. Духовный В.А., Соколов В.И. Интегрированное управление водными ресурсами: опыт и уроки Центральной Азии - навстречу четвертому Всемирному Водному Форуму - Ташкент -2005 – 97 с. 6. Takano K. Translation of IWRM Principles into Practical Application - IWRM Guidelines at River Basin Level // http://www.narbo.jp/narbo/event/trp_iwrmguidelines.htm; 7. Виноградов С. Предварительный доклад к семинару «Правовые основы сотрудничества в сфере использования и охраны трансграничных вод» (Киев, 22-24 ноября 2004 г.) // http://www.unece.org/env/water/cwc/legal/Backgroundpaper_vinogradov.pdf; 8. Mei Xie. Integrated Water Resources Management (IWRM) - Introduction to Principles and Practices Oct. 13, 2006 // <http://www.pacificwater.org/userfiles/file/IWRM/Toolboxes/introduction...Introduction.pdf>; 9. Мусабаева Анар. Водная политика Кыргызстана: вызовы и возможные шаги их преодоления // <http://www.ipp.kg/ru/analysis/474/>; и др.

⁴⁴ 1. Глобальное Водное Партнерство. Технический Совещательный Комитет. Интегрированное управление водными ресурсами. Секретариат ГВП Центральная Азия и Кавказ/Офис IWMI – 44с. (с.17); 2. GWP-TEC (Global Water Partnership - Technical Advisory Committee) (2000): Integrated Water Resources Management. TAC Background Papers No. 4. (GWP, Stockholm, Sweden)

⁴⁵ Mei Xie. Integrated Water Resources Management (IWRM) - Introduction to Principles and Practices Oct. 13, 2006 // <http://www.pacificwater.org/userfiles/file/IWRM/Toolboxes/introduction...Introduction.pdf>

- ИУВР – «Система управления водными ресурсами, основанная на учете всех возможных источников воды, увязке межотраслевых интересов и всех уровней иерархии водопользования, гидрографическом методе, широком вовлечении всех водопользователей и рациональном использовании водных ресурсов...» (определение экспертов НИЦ МКВК Центральной Азии)⁴⁶.

Данное выше базовое определение понятия «ИУВР» (определение экспертов ГВП) и многие другие определения понятия «ИУВР», включая также несколько видоизмененные определения (комплексное или объединенное УВР, комплексный, системный или целостный подход к УВР), являются основой отождествления их с концепцией ИУВР абсолютным большинством экспертов.

Однако, несмотря на многочисленные ссылки на концепцию (или теорию) ИУВР, собственно этой концепции (или теории), видимо, не существует, что надо признать существенным упущением и определенным препятствием для четкого представления картины возможностями и состоянием внедрения принципов ИУВР. Признает это и ГВП, которая была основана в 1996 г. в целях создания благоприятных условий для внедрения принципов ИУВР и является последовательным проводником идей ИУВР:

- «...Концепция ИУВР часто дебатруется и единого его определения не существует. Следовательно, национальные и региональные организации должны разработать собственные принципы ИУВР, используя глобальную и региональную структуру»⁴⁷.

Так как вопросы ИУВР рассматриваются преимущественно в прикладном контексте - распространения и внедрения принципов ИУВР, - то закономерен вопрос: насколько важно наличие концепции или теории ИУВР?

Как указывалось выше, «управление» как наука предполагает наличие «системы упорядоченных знаний в виде концепций, теорий, принципов, способов и форм управления». Представляется, что в нашем случае мы пока имеем дело с ИУВР как «системой обширных, но разрозненных знаний», а также «принципов, способов и форм управления» при отсутствии «упорядоченных знаний в виде концепций, теорий». Тем не менее, существует много теоретических разработок относительно ИУВР и широкая практика его применения, ИУВР абсолютным большинством экспертов в целом признано как наиболее эффективное УВР в современных условиях⁴⁸.

⁴⁶ Что такое интегрированное управление водными ресурсами? // http://iwrmi.icwc-aral.uz/iuvr_ru.htm

⁴⁷ Глобальное Водное Партнерство / Технический Совещательный Комитет / Интегрированное управление водными ресурсами. Секретариат ГВП Центральная Азия и Кавказ/Офис IWMI – 44с. (с.16)

⁴⁸ Настоящая лекция не ставит целью анализ критики в отношении правомерности популярности ИУВР. Одним из последовательных оппонентов ИУВР (в целом в отношении Концепции ИУВР и самого понятия «ИУВР») является один из ведущих водных экспертов в мире Азит Бисвас, правда, без предложения взамен другой системы УВР. Позиция оппонентов ИУВР отражена, в частности, в статьях: 1. Asit K. Biswas. Integrated Water Resource Management: IS IT WORKING? // Water Resources Development, Vol. 24, No. 1, 5-22, 2008; 2. Biswas A. Integrated Water Resources Management: Reassessment. Water International. Vol. 29, № 2. June 2004. pgs 248-256; 3. The relationship between iwrmi and adaptive management // <http://www.newater.uos.de/intern/sendfile.php?id=50>; 4. Rachael A. McDonnell. Challenges for integrated water resources management: how do we provide the knowledge to support truly integrated thinking? // Water Resources Development, Vol. 24, No. 1, 131-143, 2008; ...

Следуя принципу «от общего к частному» применительно к проблеме разработки «Теории ИУВР» и ее анализу, целесообразно, в соответствии со значением понятия «анализ», разделить понятие «Теория ИУВР» в иерархии:

1. Теория → 1.1. Теория управления → 1.1.1. Теория управления водными ресурсами → 1.1.1.1. Теория интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР); и т.д.

То же касается и «Концепции ИУВР», «Принципов ИУВР». То есть, не определившись с корневыми понятиями («Концепция», «Теория», «Принципы») по отношению к ИУВР, нельзя провести качественный анализ предмета. (Повторимся и очевидно, что в понятии «ИУВР» корневым является понятие «Управление», а не «Интегрированное»).

Теории ИУВР, по нашему убеждению, не существует.

Видимо, этим обстоятельством объясняется наличие значительных расхождений у разных исследователей при определении основных принципов ИУВР и, как следствие, - неясностью – какие принципы ИУВР внедряются в том или ином случае.

Соответствующий анализ проведен нами в одной из публикаций⁴⁹.

6.2. Дублинские принципы и основные принципы интегрированного управления водными ресурсами

Дублинские принципы и основные принципы ИУВР тесно взаимосвязаны, так как первые являются «материнской» основой выведения всех основных принципов ИУВР. Под Дублинскими принципами понимаются четыре принципа, принятые на Международной конференции по водным ресурсам и окружающей среде (Дублин, 1992) как «руководящие принципы управления пресными водами». Дублинские принципы гласят (для сравнения даны на обоих языках)⁵⁰:

- 1) Принцип 1 («Экологический»): Пресная вода является ограниченным и уязвимым ресурсом, имеющим существенное значение для жизни, развития и окружающей среды // Fresh water is a finite and vulnerable resource, essential to sustain life, development and the environment;
- 2) Принцип 2 («Институциональный»): Развитие и управление водными ресурсами должно быть основано на принципах совместного участия, вовлекая пользователей, лиц, планирующих и принимающих решения на разных уровнях // Water development and management should be based on a participatory approach, involving users, planners and policy makers at all levels;

⁴⁹ МАНТРИТИЛАКЕ Х., РЫСБЕКОВ Ю.Х. К вопросу о теории интегрированного управления водными ресурсами и ее практических аспектах применительно к проекту «ИУВР-ФЕРГАНА» // http://www.eccca-water.net/file/manthritilake_rysbekov_ru.pdf

⁵⁰ 1. An IWRM primer, 08 August 2006 // <http://www.irc.nl/page/10433>; 2. Mei xie. Integrated Water Resources Management (IWRM) - Introduction to Principles and Practices Oct. 13, 2006 // <http://www.pacificwater.org/userfiles/file/IWRM/Toolboxes/introduction...Introduction.pdf>; 3. Рысбеков Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды / Научно-информационный центр МКВК Центральной Азии // <http://www.eccca-water.net/file/rysbekov-dublin.pdf>

- 3) Принцип 3 («Гендер»): Женщины играют ключевую роль в обеспечении, управлении и хранении воды // Women play a central part in the provision, management and safeguarding of water;
- 4) Принцип 4 («Инструментальный»): Вода имеет экономическую ценность во всех формах ее использования и должна признаваться экономическим благом // Water has an economic value in all its competing uses and should be recognized as an economic good.

Дублинские принципы отражены и в Повестке дня на XXI век, принятой также в 1992 г., на Всемирном Саммите по устойчивому развитию (Рио-де-Жанейро).

Ниже принципы ИУВР рассматриваются в контексте их внедрения и распространения, прежде всего, с позиций национальной политики и законодательства в этой сфере.

Имеется достаточно много теоретических разработок касательно широко используемого термина «принципы ИУВР», однако бросаются в глаза расхождения в определении их количества и содержания того или иного принципа – т.е. – определенности в этом принципиальном вопросе.

Широко распространено мнение, что основы современной концепции ИУВР «были выдвинуты на известной конференции в Дублине в 1992 г. в виде 4-х принципов, которые стали базисом для последующих глобальных реформ водного хозяйства»⁵¹, отражены в Повестке дня на XXI век, принятой также в 1992 г. на Всемирном Саммите по устойчивому развитию (РИО).

В последующем принципы ИУВР получали развитие и рассматривались практически на всех глобальных и региональных форумах, посвященных устойчивому развитию, экологическим проблемам и водным ресурсам (Конференции (ООН) по окружающей среде и развитию, Йоханнесбург, 2002; I–VI Всемирные Водные Форумы и др.).

Ниже, на основе специальных публикаций, приводится информация по количеству основных принципов ИУВР и, в ряде случаев, - их базовое содержание.

6.3. Различные подходы к определению принципов ИУВР

А. Подход ГВП

Эксперты Глобального Годного Партнерства (ГВП) определяют Дублинские принципы как руководящие при внедрении принципов ИУВР⁵².

⁵¹ Духовный В.А., Соколов В.И. Принципы интегрированного управления водными ресурсами. В сб. Интегрированное управление водными ресурсами: от теории к реальной практике. Опыт Центральной Азии. (Ред.: Духовный В.А., Соколов В.И., Мантритулаке Х.) - Ташкент: НИЦ МКВК, 2008 - 364 с.

⁵² GWP Technical Advisory Committee (TAC) TAC Background Papers No 4 «Integrated Water Resources Management» (SE -105 25 Stockholm, Sweden, Printed in Denmark. First printing, March 2000) // <http://www.tonydorsey.ca/597/Posts/TACNO4.PDF>

Признавая полезность Дублинских принципов и их универсальное (всемирное) признание, эксперты НВП справедливо и весьма критично подчеркивают, что эти принципы не являются статическими (догмой).

Так, эксперты ГВП признают, что имеется насущная потребность в их модернизации и дополнении, учитывая специфику принципов и в свете имеющегося опыта их интерпретации и практического применения.

ГВП приводит Дублинские принципы и их расшифровку применительно к ИУВР, т.е. каждый Дублинский принцип содержит ряд принципов ИУВР.

Принцип I («Экологический»): Вода – ограниченный и уязвимый ресурс.

Согласно экспертам ГВП, ИУВР раскрывается через следующие понятия и/или принципы (или подходы):

- Целостный подход в целом (основные принципы: бассейновый подход, защита экосистем, многоцелевое использование, межсекторная координация);
- Естественная ограниченность ресурсов;
- Антропогенное воздействие;
- Отношения между верхним и нижним течением (справедливое вододеление, координация действий, организация диалогов, участие);
- Целостный институциональный подход (общественное участие, координация деятельности, политики на всех уровнях управления - от национальных ведомств, министерств до местных властей).

Принцип II («Институциональный»): Подход на основе участия // Participatory approach:

- Реальное участие (демократичность, группы основных ЗИС, роль местных общин, участие в принятии решения, учет рыночных принципов);
- Участие больше, чем консультация (обеспечение возможности ЗИС на всех уровнях социальной структуры влиять на решения на разных уровнях, реальные консультации и обучение);
- Достижение согласия (участие - средство достижения согласия, сохранение устойчивости ресурса, обязательства и ответственность, ограничения в пользования, межсекторная координация, решение конфликтов);
- Создание механизма и потенциала участия (ответственность госорганов всех уровней за обеспечение возможностей участия и создание соответствующего потенциала, информированность, прозрачность информации);
- Соответствующий нижайший уровень (принятия решений) (соблюдение баланса между подходами «сверху – вниз» и «снизу – вверх», принятие решений на наиболее низком приемлемом уровне, масштаб варьирует от уровня отдельного домашнего хозяйства и фермы до межгосударственного уровня; в последнем случае должны быть учреждены совместные координационные органы)

Принцип III («Гендер»):

- Важная роль женщин (равноправное участие женщин в ИУВР, их мобилизация).

Принцип IV («Инструментальный»): Вода как экономическое благо:

- Вода имеет ценность как экономическое благо (признание полной ценности воды как экономического блага, рыночные принципы регулирования различных видов водопользования);
- Стоимость и издержки (расходы) две различные вещи (экономические стимулы и инструменты, восстановление полной стоимости воды, инвестиции);
- Полезные понятия (экономической) ценности воды;
- Полезные понятия (экономической) стоимости воды;
- Полное возмещение стоимости (при конкурирующем водопользовании полная стоимость как основа распределения воды);
- Управление требованием (спросом) на воду через экономические инструменты (оптимальный баланс между спросом и предложением; инструменты ограничения спроса на воду);
- Финансовая самодостаточность для обеспечения водой как социального блага (эффективность и материальная независимость предприятий коммунального обслуживания от общих доходов; восстановление полных затрат на водные услуги; принципы гарантий поставок и устойчивости инвестиций; создание рынка прав на воду).

Эксперты ГВП придерживаются мнения, что методы ИУВР зависят от контекста.

Так, на оперативном (эксплуатационном) уровне основной проблемой является внедрение согласованных принципов ИУВР в конкретные действия, и подчеркивают, что буква «У» в аббревиатуре «ИУВР» понимается как «управление и развитие».

Относительно «интеграции», ГВП предлагает связать два подхода:

- а) «Природная система», и;
- б) «Человеческая система».

Эти подходы рассматриваются в рамках следующих двух ключевых категорий:

- а) Важность «природной системы» в контексте ее ресурса и его качества;
- б) «Человеческая система», которая определяет виды использования и загрязнение ресурса, и должна установить приоритеты развития.

Интеграция является необходимым, но недостаточным условием для внедрения принципов ИУВР, так как, по мнению экспертов, естественная потребность в интеграции возрастает в случае объективного возникновения такой необходимости («регулярного взаимодействия взаимозависимых групп, формирующих единое целое»).

По определению ГВП, в рамках Глобальной Программы Действий и Глобальной Международной Оценки Вод интеграции в «природной системе» подлежат:

- Управление водными и земельными ресурсами;

- «Зеленая вода» и «Голубая вода»;

Прим.: «Зеленая вода» («Green water») – вода, используемая непосредственно для производства биомассы и «теряется» на суммарное испарение (физическое испарение и транспирацию); «Голубая вода» («Blue water») – воды, текущие или находящиеся в водных объектах (реках, озерах, других поверхностных и подземных источниках).

- Управление поверхностными и подземными водами;
- Управление количеством и качеством водных ресурсов;
- Управление интересами верхнего и нижнего течения.

При этом подчеркивается, что обязателен учет интересов нижнего течения (низовий), так как оно отличается большей уязвимостью к изменениям.

В рамках «человеческой системы» интеграции подлежит обширный круг проблем связанных с обеспечением ИУВР (политика и законодательство, финансирование, планирование, приоритеты, участие, межсекторное взаимодействие и т.д.).

ГВП четко признает, что интеграция всех аспектов ИУВР является сложнейшей задачей, и абсолютная интеграция нереалистична.

Так как разработки ГВП относительно реализации ИУВР касаются обширного круга проблем, как в географическом, так и хронологическом масштабах, остановимся кратко на таком важном аспекте среды для внедрения принципов ИУВР, как национальное водное законодательство, которое обеспечивает правовые основы конкретных практических действий. Основные требования к законодательству в контексте внедрения принципов ИУВР, на национальном уровне принятия решений:

- Соответствует и основано на национальной политике в сфере водных ресурсов;
- Устраняет секторальные противоречия и определяет воду как ресурс;
- Признает как первоочередные приоритеты использование водных ресурсов для основных человеческих потребностей и защиты экосистем;
- Гарантирует права на воду и участие в водном управлении для всех ЗИС;
- Ограничивает монопольный доступ к водным ресурсам и водным услугам;
- Предусматривает положения о предотвращении вреда вред третьим лицам;
- Предусматривает поддержание сбалансированного подхода между развитием ресурса для экономики и защиты его качества, экосистем и других выгод;
- Гарантирует принятие решений, связанных с развитием, основанных на всесторонней экономической, экологической и социальной оценке;
- Гарантирует использование инструментов участия и экономических подходов.

В отношении международного уровня ГВП подчеркивает уязвимость стран ниже по течению реки, что часто становятся причиной и конфликтов на региональном уровне во всем мире. Природа этих конфликтов аналогична таковым на национальном уровне, но они усложняются наличием национального суверенитета.

Юридические механизмы решения конфликтов, успешно применяющиеся на национальном или местном уровне, не срабатывают, но главное – они не являются юридически обязательными на международном уровне в случае отсутствия соответствующих соглашений.

Основными проблемами в данном контексте являются достижение согласия и подписание соглашения по принципам управления и вододеления, в соответствии с международной практикой, что будет способствовать сотрудничеству.

При этом особое внимание уделяется созданию совместных органов управления водой.

Наличие Соглашения или Договора о совместном управлении трансграничными водами является основой успешного сотрудничества на международных водотоках.

Б. Подход экспертов Института Всемирного банка

Одним из соответствующих «строгой логике» следует признать анализ эксперта Института Всемирного Банка, который основан на работах ГВП.

Некоторые оценки из этого анализа приведены ниже.

Эксперт принимает за основу определения понятия «ИУВР», которые даны ГВП и Агентством США по международному развитию – USAID, и, исходя из этих базовых определений, дает свою трактовку понятия «ИУВР»⁵³:

- «ИУВР способствует защите окружающей среды, экономическому росту и устойчивому сельскохозяйственному развитию, продвижению демократического участия в управлении и улучшению здоровья населения» // “IWRM helps to protect the world’s environment, foster economic growth and sustainable agricultural development, promote democratic participation in governance, and improve human health”.

Из этих определений, по мнению эксперта, могут быть выделены 4 ключевых элемента, которые характеризуют процесс ИУВР как:

- ИУВР – это координированный процесс, который объединяет заинтересованные стороны (ЗИС);
- ИУВР сосредотачивается как на экономическом и социальном благополучии и справедливости, так и на защите экосистем;
- ИУВР использует научные данные и инструменты для обеспечения достоверной основы обсуждения;
- ИУВР подчеркивает надлежащее управление с вовлеченным демократическим участием.

⁵³ Mei Xie. Integrated Water Resources Management (IWRM) - Introduction to Principles and Practices Oct. 13, 2006 // <http://www.pacificwater.org/userfiles/file/IWRM/Toolboxes/introduction...Introduction.pdf>

Эксперт дает точную – одним словом – характеристику каждого Дублинских принципа (Principle 1 “Ecological”; Principle 2 “Institutional”; Principle 3 “Gender”; Principle 4 “Instrument”), в рамках которых можно выделить следующие принципы ИУВР:

- Principle 1 - “Ecological” (целостный подход; бассейновый принцип);
- Principle 2 “Institutional” (подход на основе участия; повышение потенциала);
- Principle 3 “Gender” (вовлечение женщин в УВР; принцип синергизма);
- Principle 4 “Economic” («инструментальный принцип» - экономические инструменты, справедливость и равноправность, принцип полного возмещения стоимости).

Эксперт подчеркивает, что подходы ИУВР инкорпорируют в себя, в соответствии с Дублинскими принципами, ключевые положения 4 понятий:

- Интеграция;
- Децентрализация;
- Участие;
- Экономическая и финансовая устойчивость.

В. Подход экспертов Азиатского банка развития

Эксперты Азиатского Банка Развития (АБР) рассматривает ИУВР как модель-парадигму для установления «хорошего водного управления» и определяют ИУВР как целостную структуру, принципы которого обеспечивают⁵⁴:

- Эффективное использование воды;
- Равноправный доступ к воде;
- Баланс конкурирующих пользований;
- Использование соответствующей (передовой) природоохранной технологии;
- Сотрудничество между различными правительственными агентствами и представителями всех заинтересованных групп.

Эксперты АБР подчеркивают, что не имеется единого шаблона ИУВР для каждой страны по причине разнообразия географических, политических различий, уровня развития и др. Так, страна вольна разрабатывать собственные планы ИУВР, но общим правилом является следование основным принципам ИУВР. По мнению экспертов, также опирающихся на наработки ГВП, ключевым словом в понятии «ИУВР» является слово «интегрированное» (integrated), и ГВП предлагает связать два подхода:

а) подход «природная система», и б) подход «человеческая система».

⁵⁴ ADB: Towards Better Basin Management, May 2007 // <http://www.adb.org/Water/Water-Briefs/iwrm.asp>

«Природная система» интегрирует различные аспекты использования воды как ресурса:

- Воду и землю;
- Пресную воду и прибрежную зону;
- Поверхностные и подземные воды;
- Количество и качество воды;
- Верхнее и нижнее течение.

«Человеческая/социальная система» сосредотачивается на интеграции различных групп населения и секторов, которые управляют и используют водные ресурсы.

По мнению экспертов АБР, в «социальной системе» стратегии ИУВР должны сосредотачиваться на помощи водопользователям и координации их действий при УВР.

Координация подразумевает фактическое участие заинтересованных сторон (ЗИС), разрешение конфликтов, ведение переговоров.

Эксперты АБР делают четкое различие между видами водопользования и собственно водопользователями, при этом, как указано, подход «природная система» интегрирует виды использования, подход «человеческая/социальная система» - пользователей воды, а национальные планы ИУВР должны учитывать комбинацию этих двух подходов.

Подход АБР к ИУВР отражен в следующих положениях:

- АБР принимает принципы ИУВР;
- УВР должно быть внедрено в бассейнах, речные бассейны являются фундаментальной единицей для УВР государства (бассейновый принцип);
- Хорошее управление водой затруднено без поддержки правительства – как секторам водопользования, так и для водопользователей;

При этом подчеркивается, что:

- Правительство устанавливает правила УВР (политика, стратегии, планы, и т.д.);
- Пользователи внедряют эти правила и следуют им, в первую очередь – в контексте защиты от злоупотреблений при водопользовании;

АБР считает важным учреждение местных организаций речного бассейна, эти организации имеют в составе представителей правительства и ЗИС.

Для успешного планирования и внедрения принципов ИУВР эксперты АБР рекомендуют правительственным органам предпринять следующие действия:

- Учредить организации речного бассейна, предложенные ЗИС;
- Обеспечить участие ЗИС в этих организациях;
- Улучшить систему координации между национальными и местными властями;
- Подготовить и обеспечить выполнение бассейновых планов, которые отражают тенденции спроса и требований на воду, и другие ограничения.

В частности, одной из целей «программы АБР в сфере финансирования водного сектора АБР на 2006-2010 гг. («ADB's Water Financing Program 2006–2010) является внедрение ИУВР в 25 речных бассейнах Азии, в настоящее время известно, что одним из таких бассейнов выбран бассейн реки Сырдарья в Центральной Азии.

Г. Подход Научно-информационного центра МКВК

Согласно мнению экспертов Научно-информационного Центра Межгосударственной Координационной Водохозяйственной Комиссии (НИЦ МКВК) Центральной Азии, главной целью ИУВР является «устойчивое, стабильное, справедливое и равноправное обеспечение водными ресурсами нужд водопользователей и природы».

Согласно Базе знаний НИЦ МКВК Центральной Азии, и в регионе приняты следующие ключевые принципы ИУВР (7 ключевых принципов)⁵⁵:

- 1) Управление водой и окружающей средой осуществляется в пределах гидрографических границ в соответствии с морфологией конкретного бассейна (бассейновый принцип).
- 2) Управление предусматривает учет и вовлечение всех видов вод (поверхностных, подземных, возвратных) с учетом климатических особенностей (осадков и испарения);
- 3) Приоритет природных требований в деятельности водохозяйственных органов;
- 4) Тесная увязка водопользования и всех участвующих органов по горизонтали между отраслями и по вертикали между уровнями иерархии водопользования;
- 5) Информационное обеспечение, открытость и прозрачность системы управления водой;
- 6) Общественное участие не только в управлении, но и в финансировании, в поддержании, планировании и развитии;
- 7) Сбережение и рациональное использование воды, борьба с потерями воды – основное направление в деятельности водохозяйственных органов и самих водопользователей.

По мнению ведущих экспертов НИЦ МКВК Центральной Азии «система ИУВР основывается на ряде ключевых принципов.... В обобщенном виде эти принципы заключаются в следующем»⁵⁶ (в целом даны основные принципы ИУВР, отраженные в Базе знаний НИЦ МКВК Центральной Азии (см. выше – 7 принципов), в несколько иной редакции и с некоторыми изменениями). Перечислено 8 принципов.

⁵⁵ 1. База знаний по ИУВР: опыт Центральной Азии // <http://www.cawater-info.net/bk/iwrm/index.htm>; 2. Knowledge base «IWRM: Central Asian experience» // http://www.cawater-info.net/bk/iwrm/index_e.htm

⁵⁶ Духовный В.А., Соколов В.И. Принципы интегрированного управления водными ресурсами. В сб. ИУВР: от теории к реальной практике. Опыт Центральной Азии - Ташкент: НИЦ МКВК, 2008 - 364 с.

Эти же принципы перечислены в публикации ведущих экспертов НИЦ МКВК Центральной Азии, и ИУВР определен как «процесс скоординированного управления и развития водных ресурсов»⁵⁷. Эксперты приводят основные характеристики перехода к этому процессу. Приведенные экспертами характеристики также можно принять за основные принципы ИУВР (другой подход и ракурс):

- 1) «От управления в пределах административных границ к управлению в (гидрографических) границах речного бассейна или ирригационной системы;
 - 2) «От одностороннего авторитарного принципа управления «сверху вниз» к более демократичному двухстороннему принципу - «снизу вверх» (требования на воду и участие водопользователей в управлении) и «сверху вниз» (лимиты и поддержка водопользователей);
- От ведомственного управления к интегрированному межведомственному управлению;
 - От командно-административного метода к корпоративному управлению с участием водопользователей и других бенефициариев на всех уровнях иерархии управления водными ресурсами;
 - От управления (водными) ресурсами – к управлению спросом на них;
 - От корпоративного управления водниками-профессионалами к открытому информативно-доверительному управлению с участием водопользователей и других заинтересованных лиц».

Д. Подход экспертов NeWater

Эксперты сети NeWater акцентируют внимание на необходимости обоснования двух важных областей дисциплинарного знания для успешного внедрения новых управленческих подходов в водохозяйственном секторе⁵⁸:

- 1) Строгая концептуальная основа.

Концептуальная основа должна определить уязвимость и способность к адаптации новой системы УВР, ее основные компоненты и их взаимозависимость, иметь анализ работоспособности компонентов и ряд других параметров системы.

Концепция должна отразить все ключевые проблемы новой системы управления в простой (как, подчеркивается – и изящной) форме для определения приоритетов, обсуждения политики и интерпретации результатов;

- 2) Ясно очерченные хронологические границы адаптации.

⁵⁷ Духовный В.А., Соколов В.И, Интегрированное управление водными ресурсами: опыт и уроки Центральной Азии - навстречу четвертому Всемирному Водному Форуму - Ташкент: 2005 - 97с.

⁵⁸ Pahl-Wostl, C. and Sendzimir, J. 2005. The relationship between IWRM and Adaptive Water Management. NeWater Report No 3 // www.newater.info

Существующие формы УВР формировались десятилетиями и изменяются медленно.

Справедливо ставится вопрос: как можно изучать и анализировать переходные процессы, когда масштаб их изменений близок или превышает хронологические рамки отдельных академических проектов или личных карьер?

Осуществление пошагового процесса перехода к объединенному (интегрированному) управлению водой требуют объективной оценки возможностей и понимание особенностей и барьеров переходного периода.

Эксперты NeWater как 3 столпа ИУВР определяют:

- Инструменты управления;
- Благоприятную среду;
- Институциональную структуру.

Экологические, социальные, и экономические цели воздействуют на эти три столпа ИУВР, чтобы достичь баланса между человеком и природой.

При этом акцент делается на социальных факторах управления, которые ранее, по мнению экспертов NeWater, часто пренебрегались.

Политическая воля является необходимой предпосылкой создание платформы для диалога основных заинтересованных сторон (ЗИС) или их консолидации является высшим приоритетом в списке действий.

Важно, что этот диалог ЗИС должен быть основан на знании предмета.

Е. Другие подходы

Согласно сайту доноров Кыргызстана, ИУВР - политика управления, основанная на общепринятых в мире принципах (всего перечислено 8 принципов - бассейновый принцип, защита экосистем, сбережение воды и др.)⁵⁹;

По мнению эксперта из Кыргызстана, на Конференции в Рио-де-Жанейро (1992 г.) «сформулированы и представлены шесть основных принципов ИУВР»⁶⁰;

По мнению международного эксперта, «процесс ИУВР базируется на ряде ключевых принципов, которые в обобщенном виде заключаются в следующем» (перечислено 7 ключевых принципов ИУВР)⁶¹;

⁵⁹ Сайт доноров Кыргызстана // <http://www.donors.kg/ru/news/548/>

⁶⁰ Сахваева Е. Интегрированное управление водными ресурсами в Кыргызской Республике - первые шаги... // http://www.water.kg/actuality/integr_uprav_water_resources.htm

⁶¹ Виноградов С. Предварительный доклад к семинару «Правовые основы сотрудничества в сфере использования и охраны трансграничных вод» (Киев, 22-24 ноября 2004 г.) // http://www.unece.org/env/water/cwc/legal/Backgroundpaper_vinogradov.pdf

Согласно мнению экспертов IWA (International Water Association / Международной Ассоциации водных ресурсов), имеется 14 основных принципов ИУВР⁶²:

- Бассейновый принцип;
- Учет интересов природы;
- Системный подход;
- Участие заинтересованных сторон;
- Социальная справедливость;
- Создание потенциала;
- Информационное обеспечение;
- Полное возмещение стоимости (с оговоркой – относительно стоимости воды как экономического товара);
- Обязательная поддержка правительства;
- Применение наилучших доступных технологий;
- Устойчивое финансирование;
- Справедливое распределение;
- Вода как экономическое благо;
- Усиление роли женщин в УВР.

Ряд экспертов, на основе анализа результатов реализации 8 проектов по питьевой воде и санитарии и 3 проектов по ИУВР в 7 странах, определили 8 основных принципов ИУВР на базе Дублинских принципов⁶³:

По мнению авторов анализа, эти принципы широко применяются в международном масштабе, однако находят ограниченное применение в проектах DWSS (Drinking Water & Sanitation Supply – питьевая вода и санитария), и что среди основных принципов ИУВР бассейновый принцип получает большее признание.

Составители словаря WaterWiki, основываясь на базовом определении понятия ИУВР, которое дано экспертами ГВП (см. выше), и главы 18 Повестки дня на XXI век⁶⁴, полагают, что подход экспертов ГВП способствует продвижению более скоординированного развития и управления⁶⁵:

- Землей и водой;

⁶² Principles of Integrated Water Resources Management in Urban Areas. Source: Industry Sector Report for WSSD prepared by IWA // <http://www.gdrc.org/uem/water/iwrm/1pager-01.html>

⁶³ Project outline // <http://www.irc.nl/page/6302>

⁶⁴ «Integrated water resources management is based on the perception of water as an integral part of the ecosystem, a natural resource and a social and economic good, whose quantity and quality determine the nature of its utilization» (Agenda 21, Chapter 18).

⁶⁵ Integrated Water Resource Management (IWRM) // <http://waterwiki.net/index.php/IWRM>

- Поверхностными и подземными водами;
- Речным бассейном и смежной прибрежной и морской окружающей средой и интересами верхнего и нижнего течения.

Указывается, что подход ИУВР является уходом от фрагментированного подхода к УВР и базируется на трех основных столпах (на наличии):

- Благоприятной среды для установления подходящей политики, стратегий и законодательства для устойчивого развития водных ресурсов и управления;
- Институциональной структуры для реализации этой политики, этих стратегий и законодательства;
- Инструментов управления для этих институтов для выполнения этих работ.

Словарь WaterWiki приводит 5 ключевых принципов ИУВР:

- Вода - экономическое, социальное и экологическое благо;
- Водная политика должна сосредоточиться на управлении спросами (требованиями) на воду и условиями водной поставки;
- Правительственные регулирующие рамки (правила) являются критическими (важными) и способствуют устойчивому развитию водных ресурсов;
- Водные ресурсы должны управляться на самом низком соответствующем уровне;
- Должна быть признана и поддержана центральная роль женщин, которую они играют в УВР и охране вод.

Ж. Резюме

Суммируя приведенные выше тезисы, уместен вопрос: всегда ли ясно представляем, сколько принципов ИУВР имеется, и какие из них намечаются к внедрению?

Можно вывести несколько десятков принципов ИУВР, исходя из опыта УВР на разных континентах и в разные времена, решений соответствующих глобальных и региональных форумов (Саммитов, Форумов, Конференций и т.п.), так как управление водой начиналось, образно говоря, не с Дублина 1992.

Эксперты называют (без учета принципов ИУВР, выводимых из 4 Дублинских принципов – а их десятки) в целом от 4 до 8 основных принципов ИУВР, а, учитывая подходы IWA - от 4 до 14. Тем не менее, и этот относительно широкий диапазон принципов сильно увеличивается, если их подвергнуть анализу («расщеплению»):

Попытка систематизации основных принципов ИУВР отдельными экспертами приводит к выводу, что принципов ИУВР много.

Анализ показывает, что при исключении принципов ИУВР, которые выводятся из классических наработок экспертов ГВП, основных принципов ИУВР, согласно рассмотренным выше данным – более 30, а с учетом рекомендаций ГВП – более 50 (ниже они приведены по крупным блокам, ряд из них включает несколько принципов):

- 1) Бассейновый (гидрографический) принцип;
- 2) Общественное участие, участие ЗИС, участие;
- 3) Координация (несколько принципов: властей, видов водопользования и др.);
- 4) Интеграция (много принципов: верхнего и нижнего течения; количества и качества воды, объектов, видов управления, иных материй);
- 5) Информация: прозрачность, открытость, доступность, осведомленность и др.;
- 6) Защита экосистем и водных ресурсов;
- 7) Сбережение (экономия) воды;
- 8) Экономическая и финансовая устойчивость;
- 9) Учет (и привлечение, и вовлечение) водных ресурсов;
- 10) Системный или целостный подходы;
- 11) Создание и/или повышение потенциала;
- 12) Использование рыночных механизмов или экономических инструментов (полное возмещение стоимости, управление спросами на воду и др.);
- 13) Применение соответствующих (наилучших) технологий;
- 14) Справедливый доступ к воде и распределение;
- 15) Учет гендерных аспектов;
- 16) Приоритеты (приоритет экономического и социального благополучия; приоритет природных требований и т.д.);
- 17) Нижайший соответствующий уровень (управления, принятия решений):
- 18) Децентрализация;
- 19) Обеспечение достоверной основы обсуждения;
- 20) Использование научных данных и инструментов;
- 21) Создание рынка прав на воду;
- 22) Сохранение устойчивости ресурса;
- 23) Многоцелевое использование воды;
- 24) Учет естественной ограниченности ресурсов;
- 25) Сохранение баланса между подходами «сверху – вниз» и «снизу – вверх»;
- 26) Сбалансированный подход между развитием ресурса для экономики и защиты его качества, экосистем и других общественных выгод.

И т.д. (как подчеркнута выше – основных принципов ИУВР и по крупным блокам – намного более 50-ти). При этом не затрагивается международный уровень, который имеет свои особенности в части внедрения принципов ИУВР.

Так, и ГВП признает, что абсолютная интеграция всех аспектов ИУВР нереалистична.

Поэтому эти вопросы систематизации принципов (а в целом – разработки теории) ИУВР носят прикладной интерес, с позиций их внедрения.

6.4. Гендерные аспекты интегрированного управления водными ресурсами

Говоря об ИУВР, нельзя обойти вниманием такой важный его аспект, как Гендерный.

Гендерные аспекты в системе УВР в последние годы стали составной частью глобальных стратегий развития, и международные институты настоятельно призывают учитывать фактор Гендерного равенства при разработке политики развития государства, включать Гендерные аспекты в национальное законодательство.

В системе управления понятие «Гендер» раскрывается через социальные роли, которые выполняют мужчины и женщины в управленческом процессе на основе утвержденных норм и правил (читай – в соответствии с законодательством)⁶⁶.

Среди понятий, связанных с понятием Гендер (Гендерные потребности, баланс, планирование, сознание, и т.п.) и в контексте УВР, вопросы должны рассматриваться в терминах «Гендерная чувствительность или уязвимость» (в первую очередь), «Гендерные интересы», «Гендерный анализ» и ряда других.

В настоящее время под термином Гендер понимается преимущественно наличие социальных (а не биологических) различий между мужчинами и женщинами в различных сферах общественной жизни. При этом собственно «наличие этих различий» практически не вызывает споров в научных кругах.

Вместе с тем, представляется, что термин Гендер, применительно и к УВР, достаточно полно раскрывается через такие понятия «власть» (распределение), «ресурсы» (доступ к ним), «степень воздействие» рисков развития на «социальный пол» (степень уязвимости), «принятие решений».

В последние десятилетия понятие «Гендер» широко представлено в различных документах международного и национального уровня (Декларации, Стратегии, Планы Действий, Программы и т.д.), в том числе – в Декларации «Рио+20».

Особенно это касается программных документов, которые касаются сельскохозяйственного развития, поэтому этому вопросу отводится центральное место, например, в стратегии FAO (UN Food and Agriculture Organization) - Продовольственной и сельскохозяйственной организации (ООН).

⁶⁶ Глоссарий (к дистанционному курсу «Политические и правовые аспекты управления водными ресурсами в Центральной Азии и основные пути его совершенствования») / Раздел III. Политика, право, управление / Ташкент – 2014

Для FAO понятие Гендер означает, в первую очередь, обеспечение равенства прав женщин и мужчин на участие в процессе принятия решений, равного доступа к контролю основных ресурсов и к выгодам развития. Согласно стратегии FAO, для достижения этих целей в области сельскохозяйственного развития, соответствующие меры должны приниматься на разных уровнях власти (местные (сельские) общины, национальный региональный и правительственный уровень), поддержку этим мерам должны оказывать международные агентства в области развития.

В частности, для местного уровня учет Гендерных аспектов означает равноправное представительство обоих полов в органах, принимающих решения, включая органы государственного управления. Основная цель такого представительства – оценка последствий планируемых действий на всех уровнях в отношении обоих полов.

Учет «Гендерного фактора» предполагает обеспечение Гендерного равенства, которое раскрывается достаточно полно через следующие определения:

- Гендерное равенство – равный уровень возможностей, участия и присутствия обоих полов в различных сферах общественной и частной жизни.
- Гендерное равенство – обладание равным статусом женщинами и мужчинами посредством создания равных условий для реализации прав.
- Гендерное равенство – это социальное равенство полов с учетом специфики взаимоотношений и статуса социальных полов в обществе».

Понятия «Гендерное равенство» и права женщин (более широкое понятие) близки по содержанию, принципиальное различие заключается в том, что во втором случае речь идет о равноправии полов в целом, в контексте понятия «права человека» (равенство полов), а во втором - имеет специфический оттенок, о чем сказано выше.

В случае с понятием «Гендерное равенство» акцент делается на интеграции проблемы равенства полов в политику и планирование развития. То есть, речь идет об обеспечении равного уровня возможностей, участия и присутствия обоих полов в общественных процессах, но... с учетом «разницы в биологии».

Само признание этого «равенства» недостаточно, для его соблюдения оно должно быть закреплено в законодательстве и реализовано на практике.

В принятых международным сообществом глобальных стратегиях развития вопросы «Гендера» освещаются по-разному и с акцентом на те или иные аспекты проблемы.

Так, в Целях Развития Тысячелетия (ЦРТ), третья цель ЦРТ (ЦРТ 3) называется «Поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин», и акцент в целом делается на ликвидации Гендерного неравенства на всех уровнях образования (к 2015 г.).

В ЦРТ 7 (Обеспечение экологической устойчивости) подчеркивается, что «...сельские женщины повседневно управляют природными ресурсами. Их участие в программах устойчивого управления землей, водой и биологическим разнообразием имеет существенное значение».

Гендерные аспекты развития отражены ЦРТ 1 (Искоренение нищеты и голода), ЦРТ 4 (Сокращение детской смертности), ЦРТ 5 (Улучшение охраны материнства) и др.

В Декларации тысячелетия (ДТ) подчеркнуто, в частности, что «Справедливость ... проблемы должны решаться при справедливом распределении издержек и бремени в соответствии с ... принципами равенства и социальной справедливости (п. I.6).

Ниже приводится ряд основных общепринятых подходов относительно проблемы «Гендер» («и вода тоже»), которые могут быть имплементированы (внедрены) в систему УВР, с соответствующей модификацией и с учетом специфики.

В связи с понятием ИУВР, вернемся к Дублинским принципам, один из них так и называется – «Гендер» (принцип 3 - «Gender»), который гласит – «Женщины играют ключевую роль в обеспечении, управлении и хранении воды»

Основные подходы ФАО относительно Гендерных аспектов в управления природными ресурсами, включая УВР, заключаются в том, что женщины в меньшей степени обладают доступом к управлению природными ресурсами, составляющими базу для ведения сельского хозяйства (земля, вода, биологическое разнообразие), и меньше контролируют их, чем мужчины.

Названный фактор негативно влияет на положение женщин и их статус, на благосостояние в целом через снижение уровня обеспеченности водой и продовольственными продуктами сельского хозяйства (СХ).

Основные подходы глобального Альянса «Гендер и Вода» - АГВ (Gender and Water Alliance – GWA), учрежденного на втором Всемирном Водном Форуме (Гаага, 2000 г.) и имеющего целью продвижение равноправного доступа женщин и мужчин к принятию решений в водном секторе, сконцентрированы в 5 основных сферах:

- ИУВР (IWRM);
- Сельское хозяйство и продовольствие;
- Питьевое водоснабжение;
- Окружающая (природная) среда;
- Санитария.

Подходы Глобального Водного Партнерства (ГВП) в отношении Гендерных аспектов УВР являются наиболее проработанными и детальными и включают широкий спектр вопросов, среди которых, в частности:

- Учет гендерных аспектов в стратегиях и планах ИУВР:
 - (1) Качественный гендерный анализ,
 - (2) Обеспечение участия женщин, как ключевых бенефициариев, в процессе принятия управленческих решений,
 - (3) Разработка гендерных показателей в системы оценки и мониторинга);
- Создание Базы знаний (анализ, экспертиза роли женщин и мужчин, их статуса, ресурсов, потребностей и приоритетов в отношении водных ресурсов, как элемента оценки и планирования на всех уровнях).

По мнению экспертов ГВП, «участие женщин является не только средством для разработки более эффективной политики и планов, но также ключевой целью интегрированных подходов управления водными ресурсами».

Соответственно, основные бенефициарии при разработке водохозяйственной стратегии (министерства, ведомства и др.) обязаны предпринимать шаги, гарантирующие активное участие женщин в процессе принятия решений;

- Институциональный контекст гендера: создание эффективных институтов, участие (женщин) в работе которых будет способствовать тому, что «голос женщин будет услышан», определение приоритета женщин в отношении управления, развития и использования водных ресурсов;
- Мониторинг и оценка (для определения соответствия реализации запланированных мероприятий ожидаемым результатам...); и др.

По мнению экспертов ГВП, неадекватный учет роли женщин препятствует реализации проектов, направленных на устойчивость УВР. В частности, услуги по водоснабжению и его инфраструктура относятся к коммерческой сфере, в то время как доступ к воде является одним из фундаментальных прав человека, при этом женщины традиционно имеют большее отношение ко второй сфере и больше ответственны за это.

Эксперты ГВП ссылаются на Пекинскую платформу действий – ППД (1995 г.) и подчеркивают, в частности, следующие положения ППД (Глава IV Стратегические цели и меры), которые актуальны и в настоящее время:

- Экологический риск, которому подвергаются женщины..., может иметь для их здоровья несоразмерно тяжелые последствия... (п. 247),
- «Женщины играют важную роль в деле содействия устойчивому развитию, решая стоящую перед ними задачу повышения качества жизни... (п. 248),
- Женщины... мало представлены на всех уровнях выработки политики, а их опыт и навыки в области правильных методов природопользования до сих пор слишком часто не востребуются на управленческом уровне (п.249),
- Женщины... обладают особыми знаниями экологических взаимосвязей и принципов управления неустойчивыми экосистемами (п. 250),
- ...До тех пор, пока вклад женщин в управление природопользованием не найдет признания и поддержки, устойчивое развитие - недостижимая цель (п.251).

Подходы ГВП в отношении гендерных аспектов ИУВР наиболее проработаны и могут быть выражены одной фразой:

- «учет гендерных факторов – это процесс оценки возникающих для женщин и мужчин последствий планируемых мер, включая законодательство, политику и программы в любых областях и на всех уровнях (глобальном, национальном, организационном, общинном и бытовом)».

Все перечисленные факторы целесообразны к учету при разработке национальных Стратегий, Программ развития, реализации национальных и региональных проектов в области водных ресурсов в странах Центральной Азии и на региональном уровне.

6.5. Основные практические выводы по принципам интегрированного управления водными ресурсами

Некоторые основные выводы, в части принципов ИУВР:

- 1) Основой для разработки принципов ИУВР являются Дублинские принципы, глава 18 Повестки дня на XXI век, решения некоторых других Форумов;
- 2) Наиболее глубокую проработку принципов ИУВР осуществили эксперты ГВП;
- 3) В теории ИУВР основные его принципы являются наиболее разработанными и, в то же время, имеются значительные расхождения в определении количества и содержания основных принципов, как у разных авторов, так и у одного автора;
- 4) Многие принципы ИУВР выводятся из Дублинских принципов, их корректная интерпретация, а тем более – перевод этих принципов, весьма важны.

Так, Дублинский принцип 4 – «Вода имеет экономическую ценность во всех формах ее использования и должна признаваться экономическим благом»⁶⁷, в ряде интерпретирован и как: «Вода имеет экономическую стоимость при всех конкурирующих видах ее использования и должна быть признана экономическим товаром, а также социальным товаром».

Такая трактовка Дублинского Принципа 4 может привести к неправильному выводу – что социальные аспекты ИУВР вытекают из Дублинского Принципа 4 (Вода как экономическое благо).

В то же время, Принцип 4 ориентирован в целом на получение (извлечение) максимальных выгод от доступных водных ресурсов, а социальные аспекты ИУВР выводятся из других трех принципов (включая принцип 3 Гендер).

- 5) Важность ограничения проектов по внедрению принципов ИУВР для успешного внедрения новых подходов, как предлагают эксперты NeWater:
 - Строгой концептуальной основой (для конкретной зоны применения);
 - По времени (достижение поставленных целей в рамках определенного времени).

Добавим: имеется также необходимость ограничения тех или иных национальных и региональных проектов по внедрению основных принципов ИУВР примерным их числом, в целях достижения практических результатов.

Во всех проектах по внедрению принципов ИУВР, будут обязательно фигурировать названные экспертами и приведенные выше 3 столпа ИУВР:

- (1) Инструменты управления;
- (2) Благоприятная среда;

⁶⁷ Так, см.: 1. Красноярова Б.А., Резников В.Ф. Основные подходы к интегрированному управлению водными ресурсами речных бассейнов / Институт водных и экологических проблем СО РАН / <http://www.inesa.ru/?dr=bulletin/arhiv/0135&pg=009>; 2. Мусабаева А. (независимый эксперт). Водная политика Кыргызстана: вызовы и возможные шаги их преодоления // <http://ipp.kg/en/print/474/>; 3. Вода для людей, вода для жизни / Обзор / Water for Life, Water for People / UN World Water Development Report (WWDR) / March 2003 // http://www.unesco.org/bpi/wwdr/World_Water_Report_exsum_russ.pdf; и др.

(3) Институциональная структура.

Внутри каждого из этих трех столпов ИУВР следует выделить характерные для данной зоны проблемы и попытаться их решить наилучшим образом с помощью подходов ИУВР. При этом представляется корректным ограничить и основные принципы ИУВР, которые будут использованы для изменения ситуации в лучшую сторону.

Ниже приводятся приоритеты внедрения основных принципов ИУВР для многопрофильного и научно-производственного проекта «ИУВР-Фергана» («Интегрированное управление водными ресурсами в Ферганской долине»), реализованного в 2002-2012 гг. НИЦ МКВК Центральной Азии совместно с зарубежными партнерами и при содействии членов МКВК в Ферганской долине, которую делят три страны – Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан⁶⁸.

Порядок актуален и на настоящий день, и может быть применен при реализации проектов в водохозяйственной отрасли и в других регионах ((А), (Б), (В) ниже).

(А) Выводимые из Дублинских Принципов № 1 (Пресная вода является ограниченным и уязвимым ресурсом), **№ 2** (Развитие и управление водными ресурсами должно быть основано на принципах совместного участия), **№ 3** (Принцип 4 Вода ... должна признаваться экономическим благом) принципы общего характера.

Как подчеркнуто выше, эти принципы инкорпорируют в себя 4 ключевых понятия, каждый из которых актуален для зоны проекта «ИУВР-Фергана»: а) интеграция; б) децентрализация; в) участие; г) экономическая и финансовая устойчивость.

(Б) Представляется целесообразным признать приоритетами следующие основные принципы ИУВР в проектах, которые носят комплексный характер:

- 1) (1) Гидрографический (бассейновый) принцип.

Принцип обеспечивает, кроме управления водным бассейном как единой экосистемой, преодоление проявлений административно-территориального эгоизма в УВР;

- 2) (2) Общественное участие (ОУ) – реальное участие основных заинтересованных сторон (ЗИС) на всех этапах УВР;
 - (2.1) Механизмы и потенциал участия ЗИС.

ОУ является кросс – фактором, который имеет отношение практически к абсолютному большинству основных принципов ИУВР;

- 3) (3) Поддержка центрального правительства (в части политического сопровождения (включая принятие правовых актов), финансового (см. ниже) и технического обеспечения, в первую очередь – средствами учета воды);
- 4) (4) Устойчивое финансирование;
- 5) (5) Низжайший соответствующий уровень (принятия решений, разрешения конфликтов, достижения согласия, конкретных действий);
 - (5.1.) Доступность и прозрачность информации (информационное обеспечение);

⁶⁸ Подробнее о проекте «Интегрированное управление водными ресурсами в Ферганской долине» // www.iwrm.icwc-aral.uz

- (5.2) Создание соответствующего потенциала (кросс – фактор в части повышения образовательного потенциала);
- 6) (6) Вода как экономическое, социальное и экологическое благо;
 - (6.1) I. Приоритет социальных требований;
 - (6.1.1) Равноправный доступ к воде;
 - (6.2) II. Приоритет требований природы;
 - (6.3) III. Потребности социального развития и экономические инструменты регулирования водного пользования;
 - (6.3.1) Поддержание оптимального баланса между конкурирующими пользованиями водой;
 - (6.3.2) Поддержание приемлемого баланса между интересами водопользователями верхнего и нижнего течения водного бассейна;
- 7) (7) Целостный институциональный подход;
- 8) (7.1) Принцип синергизма (добавлено нами – Ю.Р.).

Как известно, под синергизмом (synergy) есть совместные действия для достижения общей цели, а принцип синергизма означает, что совокупный результат превышает сумму его слагающих результатов, получаемых каждым в отдельности.

Синергизм в деятельности институтов управления предполагает поиск ресурсов и возможностей, дополняющих и укрепляющих их усилия с целью добиться большего результата, по сравнению со случаем, когда они действуют автономно.

Представляется, что учет принципа синергизма в управлении водой значительно повысит эффективность институтов УВР на разных уровнях водохозяйственной иерархии, как по горизонтали, так и по вертикали.

(В) В условиях международного речного бассейна (ирригационной системы):

- 1) Достижение согласия (консенсуса) по принципиальным вопросам совместного УВР, включая «измеримые» параметры (на нижайшем соответствующем уровне – местных сообществ и правительственных агентств);
- 2) Работа над проектами и подписание соответствующих соглашений по основным принципам УВР и водodelения (межгосударственный уровень).

Почему нужны ограничения: не снижают ли они эффективность проектов?

Ответом может быть следование известному принципу Парето, который гласит:

- «В любой статистической совокупности» некоторые факторы обычно обладают гораздо более сильным влиянием, чем другие⁶⁹.

⁶⁹ Прим.: Принцип широко известен и как принцип (закон, множество) 80/20. См. в частности: Что такое принцип 80/20? // <http://www.cecsi.ru/coach/80-20principle.html>

Ценность принципа Парето (не в части точного определения соотношения - «80/20», что 20 % факторов определяют 80 % результатов) заключается в том, что влияние различных факторов на тот или иной процесс имеет разный вес.

Очевидно, это имеет отношение и к рассматриваемым нами вопросам – эффективности внедрения принципов ИУВР в рамках тех или иных проектов, которые комплексны по охвату – целесообразно идентифицировать ограниченное количество основных принципов ИУВР, которые более весомы и обеспечат большую часть результатов.

Т.е. - практическая задача заключается в выявлении факторов той или иной значимости, которые влияют на процесс внедрения принципов ИУВР.

Представляется, что во всех случаях, когда мы говорим о необходимости внедрения основных принципов ИУВР, среди них надо выделить первоочередные принципы, внедрение которых позволит решить большинство проблем УВР за относительно короткий период и/или с затратами меньшего времени и меньших средств, и на внедрении этих принципов ИУВР и надо сосредоточиться.

На наш взгляд, такими являются, в первом приближении, для конкретной зоны и применительно к проекту «ИУВР-Фергана», приведенные нами выше принципы ИУВР, которые, в свою очередь, тоже имеют разный вес.

Так, разрешение конфликтов в сфере трансграничного водопользования невозможно без наличия соглашений. Также, при отсутствии договоренностей, практически невозможно внедрить бассейновый принцип и решить вопросы отношений между водопользователями верхней и нижней частей трансграничного речного бассейна.

Соответственно, для межгосударственного уровня задачи достижения консенсуса и подписания соглашений, при внедрении принципов ИУВР на трансграничном уровне, должны стать одними из высших приоритетов.

Заключение

Относительно необходимости и важности хорошей теории для совершенствования управления водными ресурсами (УВР), представляется, бесполезно помнить вторую часть известной сентенции – «Теория без практики мертва, практика без теории слепа».

Отсутствие обобщающего теоретического анализа процесса под названием «ИУВР» ограничивает возможности внедрения его основных принципов вследствие отсутствия четких ориентиров. В то же время, подвергнуть анализу все аспекты УВР, включая основные подходы к внедрению основных принципов ИУВР, для совершенствования управления водой, вряд ли возможно, но и в этом, представляется, нет необходимости.

Так, если отвлечься от слова «интегрированное» в аббревиатуре «ИУВР», то широко распространенное понятие «комплексное использование и охрана водных ресурсов» (КИОВР), как и понятия «использование и охрана водных ресурсов» или «рациональное использование вод» и др. (используемые в водном законодательстве стран Центральной Азии) охватывают практически все аспекты ИУВР.

В целом, нормативно-правовая база (как на законодательном уровне, так и на уровне подзаконных актов) для внедрения и распространения принципов ИУВР, а также соответствующие институты УВР, в странах Центральной Азии имеются.

Так, такие принципы ИУВР, как «бассейновый», «информационное обеспечение», «общественное участие», «координация», «защита экосистем», «сбережение воды» и некоторые другие отражены в водном и ином законодательстве стран региона.

Над такими принципами ИУВР, как «баланс между конкурирующими пользованиями», «полное возмещение стоимости», «использование передовых технологий», «экономические стимулы», «баланс интересов между верхним и нижним течением» и аналогичными надо поработать, чтобы эти принципы были реализованы.

Вместе с тем, следует внести ясность в содержание таких принципов, как интеграция «верхнего и нижнего течения», «количества и качества воды», «воды и земли» и другими, чтобы иметь четкое представление, что эти принципы означают.

Важным остается вопрос, насколько органично «вписываются» вновь создаваемые институты ИУВР в общую национальную организационную структуру УВР.

Если такие институты (как правило, многие из них носят общественный характер) создаются в соответствии с национальным законодательством и действительно отражают интересы своих членов в сфере водопользования, отвечают ряду других требований, т.е. – происходит их полная институционализация, их устойчивость (в частности, – защита прав и законных интересов) обеспечивается государством.

В другом (обратном) случае необходимо внести изменения в законодательство, чтобы обеспечить их устойчивость, - в том числе – финансовую, которая является большим местом многих общественных институтов УВР, эти вопросы рассматриваются ниже.

Использованные источники

- 1) Административное право / Тема 1. УПРАВЛЕНИЕ КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ. ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ // http://www.tinlib.ru/yurisprudencija/administrativnoe_pravo/p2.php
- 2) Алешина Ю.Е. Проблемы теории и практики медиации. // Личность, общение, групповые процессы. - М.: 1991 - с.90-100.
- 3) АНЦУПОВ А.Я., ШИПИЛОВ А.И. КОНФЛИКТОЛОГИЯ - М: ЮНИТИ, 1999 - 552с.
- 4) АХМЕТОВА Т. А. Проблемы и перспективы экономического взаимодействия государств Центральной Азии и Казахстана в использовании трансграничных водных ресурсов. АВТОРЕФЕРАТ диссертации на соискание... к. э. н. - Москва - 2007 // www.injaz.prof.dipacademy.ru/doc/avtoref_axmetova.doc
- 5) База знаний по ИУВР: опыт Центральной Азии // <http://www.cawater-info.net/bk/iwrm/index.htm>
- 6) БАТЫЧКО В.Т. Административное право / Лекция 6. Государственное управление / Конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2008 г. // http://www.aup.ru/books/m228/7_1.htm
- 7) Большая советская энциклопедия; 4. <http://s1ovr.narod.ru/f2/p28532.html>
- 8) Бурякова Ю.А. Интегрированное управление водными ресурсами в контексте их рационального использования // <http://intkonf.org/buryakova-yua-integrirovannoe-upravlenie-vodnyimi-resursami-v-kontekste-ih-ratsionalnogo-ispolzovaniya/>
- 9) Верещагина А. В., Дружина К. А. Теоретический и прикладной компоненты в подготовке юристов: Что должно доминировать? ... // <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1156532>
- 10) Вода для людей, вода для жизни / Обзор / Water for Life, Water for People / UN World Water Development Report (WWDR) / March 2003 // http://www.unesco.org/bpi/wwdr/World_Water_Report_exsum_russ.pdf
- 11) Виноградов С. Предварительный доклад к семинару «Правовые основы сотрудничества в сфере использования и охраны трансграничных вод» (Киев, 22-24 ноября 2004 г.) // http://www.unecce.org/env/water/cwc/legal/Backgroundpaper_vinogradov.pdf
- 12) Водный Кодекс Кыргызской Республики 2005 г. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.10.2013 г.)
- 13) Водный Кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года № 481-ІІ (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.04.2014 г.)
- 14) Водный Кодекс Республики Таджикистан 2000 г. (с последними изменениями в соответствии с Законом Республики Таджикистан от 16.04.2012 г., №821)
- 15) ВОДНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ / Водный Кодекс одобрен Советом Российской Федерации 26 мая 2006 г. / (С последними изменениями в редакции Федерального Закона от 28.12.2013 г. №396-ФЗ)
- 16) Глобальное Водное Партнерство / Технический Совещательный Комитет / Интегрированное управление водными ресурсами / Секретариат ГВП Центральная Азия и Кавказ/Офис IWMИ - 44с. (с.16)

- 17) ГЛОССАРИЙ (к дистанционному курсу «Политические и правовые аспекты управления водными ресурсами в Центральной Азии и основные пути его совершенствования») / РАЗДЕЛ III. Политика, право, управление / Ташкент - 2014
- 18) ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ / ОСНОВЫ ТЕОРИИ И ОРГАНИЗАЦИИ / ТОМ I / Учебник. В 2 т. Т. 1 / Под ред. В.А. КОЗБАНЕНКО. Изд. 2-е, с изменениями и дополнениями - М.: «Статут», 2002. - 366 стр. / ISBN 5-8354-0109-4 // http://www.politsurgut.ru/wp.../Государственное-управление_1-том-Козбаненко.doc
- 19) Гражданское общество и политическая власть // <http://схемо.рф/shemy/politologija/makarenko-e-v-sushkov-v-i-politologija-albom-shem-1998-g/3649.html>
- 20) ДВКУНЕЦ В. А. Синописис материалов для изучения основ разработки и эксплуатации систем поддержки принятия решений при интегрированном управлении водными ресурсами // <http://www.eecca-water.net/content/view/2267/52/lang,russian/>
- 21) Дружинин В.В., Конторов Д.С., Конторов М.Д. Введение в теорию конфликта / М.: 1989 - 288с.
- 22) Духовный В.А., Соколов В.И. Принципы интегрированного управления водными ресурсами. В сб. Интегрированное управление водными ресурсами: от теории к реальной практике. Опыт Центральной Азии. (Ред.: Духовный В.А., Соколов В.И., МАНТРИТИЛАКЕ Х.) - Ташкент: НИЦ МКВК, 2008 - 364 с.
- 23) Духовный В.А., Соколов В.И. Интегрированное управление водными ресурсами: опыт и уроки Центральной Азии - навстречу четвертому Всемирному Водному Форуму - Ташкент: 2005 - 97с.
- 24) Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» 1992 г. (с последними изменениями в соответствии с собранием законодательства Республики Узбекистан 2013 г., 2013 г., № 18, ст. 233)
- 25) Закон Республики Узбекистан «О воде и водопользовании» 1993 г. (с последними изменениями в соответствии с собранием законодательства Республики Узбекистан 2013 г., № 18, ст. 233)
- 26) Интегрированное управление водными ресурсами: от теории к реальной практике. Опыт Центральной Азии. (Ред.: Духовный В.А., Соколов В.И., МАНТРИТИЛАКЕ Х.) - Ташкент: НИЦ МКВК, 2008 - 364 с.
- 27) Использование знаний для справедливого, действенного и устойчивого управления водными ресурсами / TOOLBOX – ИУВР, Версия 2. / Т.: GWP SACSANA, 2004 – 172с.
- 28) КРАСНОЯРОВА Б.А., РЕЗНИКОВ В.Ф. Основные подходы к интегрированному управлению водными ресурсами речных бассейнов / Институт водных и экологических проблем СО РАН / <http://www.ineca.ru/?dr=bulletin/arhiv/0135&pg=009>
- 29) Лебедева М.М. Вам предстоят переговоры / М.: Экономика, 1993 - 156с.
- 30) ЛЕКЦИЯ № 1. Понятие, природа и сущность государственного управления // http://www.plam.ru/urist/gosudarstvennye_i_municipalnoe_upravlenie_konspekt_lekcii/p1.php
- 31) МАНТРИТИЛАКЕ Х., РЫСБЕКОВ Ю.Х. К вопросу о теории интегрированного управления водными ресурсами и ее практических аспектах применительно к проекту «ИУВР-ФЕРГАНА» // http://www.eecca-water.net/file/manthritilake_rysbekov_ru.pdf

- 32) Методологические основы теории принятия решений // http://abc.vvsu.ru/Books/ebooks_iskt/Электронныеучебники/Теория%20принятия%20решений/www.karelia.ru/psu/faculties/forest/courses/decision/chap1_a.htm
- 33) Мусабаева А. (независимый эксперт). Водная политика Кыргызстана: вызовы и возможные шаги их преодоления // <http://ipp.kg/en/print/474/>
- 34) ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПРАВЕ. ТЕМА 1. ОБЩЕСТВО, ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВО. ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА ОБЩЕСТВА // <http://www.ido.rudn.ru/ffec/juris/ju1.html>
- 35) ОСНОВЫ КОНФЛИКТОЛОГИИ - М.: Юрист, 1997 - 200с.
- 36) ОТЧЕТ: ЗАДАЧА 1 ИДЕНТИФИКАЦИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ТРЕБОВАНИЙ И ПРЕГРАД ДЛЯ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ИУВР И РОВНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ НОВЫХ ВОДНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В КАЖДОЙ ЦЕЛЕВОЙ СТРАНЕ / ПРОЕКТ «ИУВР-ФЕРГАНА» Фаза IV / TASHKENT - INTERNATIONAL WATER MANAGEMENT INSTITUTE - 2009 - 85с. / Исполнители: д-р Х.МАНТРИТИЛАКЕ (Директор IWMI, общее руководство), РЫСБЕКОВ Ю.Х. (консультант-юрист, ответственный исполнитель, отчет)
- 37) Политическая власть, легитимность, власть // <http://схемо.рф/shemy/politologija/beljaev-a-a-albom-shem-po-politologi-m-muyi-mvd-rosi-izdatelstvo-schit-m-1998-g/3347.html>
- 38) Понятие, классификация и содержание принципов административного управления (2.4) // http://edu.dvgups.ru/METDOC/EKMEN/MEN/ADM_MEN/METHOD/UP/frame/2_1.htm
- 39) Принцип // <http://lib.deport.ru/slovar/bes/p/printsip.html>
- 40) Проект Водного Кодекса Республики Узбекистан / Совместный проект Министерства сельского и водного хозяйства (МСВХ) РУ и ПРООН «ПЛАН ИНТЕГРИРОВАННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ И ВОДОСБЕРЕЖЕНИЯ ДЛЯ БАССЕЙНА РЕКИ ЗАРАФШАН»/ Менеджер проекта - ИСЛАМОВ У., ответственный исполнитель - РЫСБЕКОВ Ю.Х., НИЦ МКВК Центральной Азии / Ташкент, Август 2013 - 148 стр.
- 41) Проект «Интегрированное управление водными ресурсами в Ферганской долине» // www.iwrm.icwc-aral.uz
- 42) РЕКОМЕНДАЦИИ по предотвращению и разрешению споров и конфликтных ситуаций при управлении водными ресурсами (проект) / проект «ИУВР-ФЕРГАНА», деятельность «ПИЛОТНЫЕ каналы» (ПК) - Ташкент, НИЦ МКВК Центральной Азии, 2006 г. - 45 с. / Ответственный исполнитель - РЫСБЕКОВ Ю.Х. (консультант-юрист, отчет). Общее руководство - проф. В.Духовный, В.Соколов, Н.МИРЗАЕВ.
- 43) РИМСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ о всемирной продовольственной безопасности и План действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия / Рим, 13 ноября 1996 г. / Обозреватель - OBSERVER / Национальная безопасность // http://www.observer.materik.ru/observer/N3-4_97/019.htm
- 44) РУБЦОВА М.В. УПРАВЛЯЕМОСТЬ КАК ОСНОВОПОЛАГАЮЩАЯ СОЦИОЛОГО-УПРАВЛЕНЧЕСКАЯ КАТЕГОРИЯ / Вестник Томского государственного университета / Выпуск № 320 / 2009 / CYBERLENINKA // <http://cyberleninka.ru/article/n/upravlyaemost-kak-osnovopolagayuschaya-sotsiologo-upravlencheskaya-kategoriya>

- 45) РЫСБЕКОВ Ю.Х. О Дублинских принципах в контексте прав на воду и «товарности» воды / Научно-информационный центр МКВК Центральной Азии // <http://www.eccsa-water.net/file/gysbekov-dublin.pdf>
- 46) Сайт доноров Кыргызстана // <http://www.donors.kg/ru/news/548/>
- 47) САХВАЕВА Е. Интегрированное управление водными ресурсами в Кыргызской Республике - первые шаги... // http://www.water.kg/actuality/integr_uprav_water_resources.htm
- 48) Словарь иностранных слов. - М.: Русский язык, 1979 - 624с.
- 49) Соколов В.И. Интегрированное управление водными ресурсами // www.icwsc-aral.uz/workshop_march08/pdf/sokolov_ru.pdf
- 50) Сунгуров А. Общественное участие как условие формирования гражданского общества // <http://www.prof.msu.ru/publ/conf/conf05.htm>
- 51) Толковый словарь В. Даля - М., 1955
- 52) Управление // http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RTvwgirltol
- 53) Управление водными ресурсами // <http://ru.glosbe.com/ru/en/управление%20водными%20ресурсами>
- 54) Управление водными ресурсами в интересах сельского хозяйства и продовольственной безопасности / Резюме доклада / июль 2014 г. / СОАГ/2014/6 / FAO / Комитет по сельскому хозяйству /24-ая сессия / Рим, 29 сентября - 3 октября 2014 г. // <http://www.fao.org/3/a-mk967R.pdf>
- 55) УПРАВЛЕНИЕ РЕСУРСАМИ // <http://ru.glosbe.com/ru/en/управление%20ресурсами>
- 56) ФЕДЕНКО К.Ф., Галицкий В.П. Психологические аспекты преодоления конфликтной ситуации в воинских коллективах. - М.: Военно-политическая Академия, 1981 - 116с.
- 57) Философский словарь - М.: Политиздат, 1986, - 592с.;
- 58) Что такое интегрированное управление водными ресурсами? // http://iwrn.icwsc-aral.uz/iuvr_ru.htm
- 59) Что такое принцип 80/20? // <http://www.cecsi.ru/coach/80-20principle.html>
- 60) ЩЕКИН Г. (профессор). Социальное управление как система / (кандидат психологических наук, доктор социологических наук, президент Международной кадровой академии, Украина) / Международный журнал «Проблемы теории и практики управления», № 2 / 1997 // http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/20_2_97.htm
- 61) Щипков В.А. Введение в военную конфликтологию. - М.: Академия Пограничных войск РФ, 1996 - 88с.
- 62) ADB: TOWARDS BETTER BASIN MANAGEMENT, May 2007 // <http://www.adb.org/Water/Water-Briefs/iwrn.asp>
- 63) Agenda 21, Chapter 18.
- 64) An IWRM primer, 08 August 2006 // <http://www.irc.nl/page/10433>; 2. MEI XIE. Integrated Water Resources Management (IWRM) - Introduction to Principles and Practices Oct. 13, 2006 // <http://www.pacificwater.org/userfiles/file/IWRM/Toolboxes/introduction...Introduction.pdf>

- 65) BISWAS ASIT K. Integrated Water Resource Management: IS IT WORKING? // Water Resources Development, Vol. 24, No. 1, 5-22, 2008
- 66) BISWAS A. Integrated Water Resources Management: Reassessment. Water International. Vol. 29, № 2. June 2004. pgs 248-256; 3. The relationship between IWRM and adaptive management // <http://www.newater.uos.de/intern/sendfile.php?id=50>
- 67) GWP Technical Advisory Committee (TAC) TAC BACRGROUND PAPERS NO 4 «Integrated Water Resources Management» (SE -105 25 Stockholm, Sweden, Printed in Denmark. First printing, March 2000) // <http://www.tonydorcey.ca/597/Posts/TACNO4.PDF>
- 68) Integrated Water Resource Management (IWRM) // <http://waterwiki.net/index.php/IWRM>
- 69) Knowledge base «IWRM: Central Asian experience» // http://www.cawater-info.net/bk/iwrm/index_e.htm
- 70) MEI XIE. Integrated Water Resources Management (IWRM) - Introduction to Principles and Practices / Oct. 13, 2006 // <http://www.pacificwater.org/userfiles/file/IWRM/Toolboxes/introduction...Introduction.pdf>
- 71) PAHL-WOSTL, C. AND SENDZIMIR, J. The relationship between IWRM and Adaptive Water Management / NEWATER Report No 3, 2005 / www.newater.info
- 72) Principles of Integrated Water Resources Management in Urban Areas. Source: Industry Sector Report for WSSD prepared by IWA // <http://www.gdrc.org/uem/water/iwrm/1pager-01.html>
- 73) Project outline // <http://www.irc.nl/page/6302>
- 74) Rachael A. McDonnell. Challenges for integrated water resources management: how do we provide the knowledge to support truly integrated thinking? // Water Resources Development, Vol. 24, No. 1, 131-143, 2008
- 75) Takano K. Translation of IWRM Principles into Practical Application - IWRM Guidelines at River Basin Level // http://www.narbo.jp/narbo/event/rp_iwrmguidelines.htm