

Составление организационной схемы для оценки необходимого потенциала для развития водных советов на уровне районов в Египте

Инж. Ибрагим Мохаммед Махмуд
ПРОЕКТ СОЗДАНИЯ ВОДНЫХ СОВЕТОВ
Министерство водных ресурсов и ирригации Египта

Цель этой статьи – дать описание основы политики министерства водного хозяйства и ирригации (МВХИ) по расширению участия водопользователей в управлении водными ресурсами на различных уровнях. Это означает, что в настоящее время ведутся некоторые пилотные работы по расширению участия фермеров на всех уровнях гидромелиоративных систем. Участие фермеров на уровне каналов третьего порядка (*Меска*), дрен отводов (водные советы) и районов (водные советы районов) учитывается при выполнении некоторых проектов и программ.

Что касается оставшихся целей проекта, с 1995 г. проводились опыты в рамках различных проектов, которые способствовали участию фермеров на уровне второго порядка посредством создания водных советов и ассоциаций водопользователей отводов.

На основе первоначальных опытов, проведенных в рамках различных проектов, с 1999 года проект создания водных советов изучал возможность управления водой на основе участия на уровне второго порядка в поддержку формирования новых законов и поправок к существующей правовой основе. Все эти опыты столкнулись с серьезными правовыми ограничениями, заставляя организации функционировать, так как хотелось бы. Тем не менее, национальная политика такова, что они будут использованы по всей стране.

Водные советы были успешно созданы на уровне отводов, как водные советы канала (ВСК), которые представляют различные условия в египетской оросительной системе от Верхнего Египта до зоны Дельты. В результате проект создания водных советов воспринял создание водных советов районов как необходимый и незамедлительный следующий шаг в направлении управления водными ресурсами на основе массового участия водопользователей в Египте на уровне района. Если все правильно спланировать, водные советы районов смогут хорошо заполнить пробелы, обнаруженные в ходе организационного построения и соответствующего анализа консультаций стейкхолдеров, который был недавно выполнен по проекту развития водных советов.

ВВЕДЕНИЕ

Министерство водных ресурсов и ирригации в Египте является правительственной организацией, которая отвечает за управление водными ресурсами. Как таковое, оно должно планировать, строить, эксплуатировать, управлять и содержать гидромелиоративные сети. МВХИ распределяет оросительную воду между «старыми землями» Египта, производя водозабор из разных точек р. Нил в магистральные каналы, которые, в свою очередь, питают сложную сеть, расположенную на более низком уровне, чем земли, окружающие фермы. Здесь фермеры должны поднимать воду (используя насосные агрегаты) из водотока, подающего воду на их фермы.

Интенсивный рост населения, желание расширить сельское хозяйство и высокий спрос на питьевую воду наряду с установленной долей воды Египта от расхода Нила служат оправданием необходимости усовершенствовать управление водными ресурсами.

На протяжении многих лет к существующим видам деятельности МВХИ добавились разнообразные работы и задачи в целях улучшения управления водными ресурсами. Например, Управление дренажных работ начало свое существование как проект. Улучшения в области ирригации развились из проекта в сектор в рамках Управления ирригации, затем было учреждено Центральное управление телеметрии для дистанционного сбора и обработки данных об уровнях воды по всей гидромелиоративной сети. Не все добавленные новые задачи и функции были приведены в соответствие с теми, что уже существовали. В настоящее время некоторые задачи и обязанности МВХИ перекрывающиеся или противоречащие друг другу. Следовательно, определение «кто что делает» сложно для понимания.

Для того чтобы обеспечить эффективное управление водными ресурсами, МВХИ приняло политику расширения участия водопользователей в управлении водными ресурсами, а также эксплуатации и поддержании гидромелиоративных систем.

Успех участия водопользователей зависит от создания соответствующей организационной структуры, внесение ясности во взаимосвязи с существующими властями и другими организациями пользователей и издание необходимых правовых положений. МВХИ осознано важность введения процесса приватизации в управление водными ресурсами, в ходе которого выполняется несколько видов деятельности, чтобы подготовить почву для этого подхода.

Концепция улучшения управления водными ресурсами через (расширенное) участие водопользователей рассматривается как большой шаг вперед. На уровне каналов третьего и второго порядка участие водопользователей в настоящее время осуществляется через ВСК. Необходимо исчерпывающая картина реальной ситуации в водном хозяйстве, для того чтобы разработать структуру участия водопользователей на высшем уровне.

Для того чтобы внедрить концепцию водных советов районов, проект развития водных советов вошел в новую фазу. Коротко говоря, организационное испытание водных советов районов на начальном этапе включает следующие работы/задачи:

- составление перечня и анализ организационной структуры и правовых положений;
- консультации стейкхолдеров на министерском уровне;
- консультации стейкхолдеров на выбранных пилотных площадях; районы Абу-Хомос и Бустан в провинции Бехейра; и
- проектирование структуры водного совета района.

В качестве первого шага проект приступил к подготовке организационной схемы водного и ирригационного сектора в Египте. Это необходимо для демонстрации общего вида функционирования и взаимоотношений организаций (министерские или другие государственные организации) и неправительственных организаций (АВП и ВСК), для того чтобы узнать «кто что делает» в секторе водных ресурсов и ирригации.

Подготовка организационной схемы была выполнена, главным образом, чтобы установить соответствующую структуру для водных советов районов и оценить попытки МВХИ расширить участие пользователей в области управления водными ресурсами.

СОЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ ВОДОПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ В ЕГИПТЕ

Традиционные формы участия водопользователей

Принимая во внимание продолжительную историю орошаемого земледелия в Египте, различные методы участия фермера обеспечили хорошую базу для формальных частных ассоциаций водопользователей.

Традиционные формы участия включают систему *мунаваба* и *мтарафс*, кольцо *сакиа* для коллективной откачки воды насосом, концепция *Хака уль Араба* и важный факт, что многие годы *меска*, или микросистема водоподачи по закону является частной собственностью фермера.

Проект использования и управления водными ресурсами (Египетский проект водопользования (WUP) 1977-1984 гг.)

В 1981 г. МВХИ инициировало проект систем управления орошением (IMS), который был изменен в 1984 г. Рекомендации этого проекта касаются участия фермеров в управлении орошением и говорят о том, что фермеры должны:

- принимать участие в улучшениях в системе водоснабжения;
- играть роль в обеспечении более эффективных операций, улучшении технического ухода и защиты физических работ; и
- принять участие в управлении водными ресурсами.

В рекомендациях также говорится, что есть необходимость в специально хорошо обученных кадрах Консультационной службы по ирригации (КСИ), чтобы установить новые обязанности фермеров по водоподаче, водопользованию и организовать фермеров так, чтобы они обучали других своим навыкам. Кроме того, непрерывное участие фермера существенно для гарантии высокого уровня эксплуатации, планирования водоподачи, улучшений *меска* и обновлений отводов.

Проект по улучшению орошения

В Египте Проект по улучшению орошения (ИР) стал еще одной вехой в участии в области водных ресурсов. В рамках ИР было создано 6000 ассоциаций водопользователей. Они служат отличным примером эффекта участия и сотрудничества пользователя в управлении водными ресурсами. Концепции вовлечения стейкхолдера в процесс принятия решений уделяется особое внимание на разных этапах планирования и осуществления. Когда пользователи вовлечены на ранней стадии, очевидно, что они примут предлагаемые улучшения и способны впоследствии свободно оперировать и управлять ими. Более того, конфликты автоматически улаживаются между ними самими, потому что они используют общий ресурс.

Основными функциями ассоциаций водопользователей могут быть:

- участие в планировании, проектировании и строительстве усовершенствованных *меска*;
- эксплуатация, технический уход и последующая работа усовершенствованных *меска*;
- повышение уровня видов водопользования на уровне *мески*;
- определение ролей и обязанностей главы *мески* и выработка правил улаживания конфликтов;

- установление связей для согласования с другими заинтересованными сельскохозяйственными и ирригационными организациями и другими АВП;
- освоение финансовых ресурсов АВП, для того чтобы улучшить эксплуатацию и содержание; и
- участие вместе с вышестоящими организациями отводов и сотрудничество с инженером района.

Консультационные службы по ирригации

Для того чтобы достичь цели вовлечения пользователя, в рамках сектора улучшения ирригации был создан отдел консультационных услуг ирригации. Основными функциями этого отдела являются:

- помогать фермерам и ирригаторам, обеспечивая информацию и наглядный показ при создании АВП;
- помогать на всех этапах планирования, проектирования, строительства, эксплуатации и ремонта усовершенствованной *мески*;
- помогать в передаче управления *меской* фермерам и в улаживании конфликтов и проблем;
- обеспечивать фермеров новыми технологиями, такими как лазерная планировка полей и новые затворы для распределения воды; и
- поощрять фермеров налаживать крепкие связи с организациями сельхозпроизводства, такими как сельскохозяйственная консультационная служба, сельскохозяйственный инвестиционный банк, сельскохозяйственные кооперативы, ирригационно-дренажные районы, компании по ремонту насосов и местные власти.

Водные советы отводов

С 1995 г. участие водопользователей на уровне отвода развивалось через различные проекты и программы. Они были включены в политику министерства, начиная с водных советов двух пилотных отводов. В провинции Фаюм к 2004 г. было создано около 200 водных советов.

Проект водных советов был сформирован для разработки подхода, который был бы в целом эффективным для разных гидромелиоративных систем по всему Египту. Проект опирался на существующий опыт, как в Египте, так и на международном уровне, чтобы развить структурного и поэтапного подхода на основе массового участия к отбору, планированию, проектированию, осуществлению, передаче, руководству и мониторингу управления водными ресурсами, контролируемого водопользователями.

Этот подход был опробован в нескольких областях (десять пилотных участков, представляющих пять провинций от Верхнего Египта до района Дельты). Пилотные участки представляют четкий разрез условий управления водными ресурсами и типов организаций. Этому способствовала регулярная обратная связь с политиками через консультационные семинары стейкхолдеров, «смотри и учись», выезды в поле, тренинговые сессии и краткую отчетность, для того чтобы облегчить формирование национальной программы по децентрализации управления водными ресурсами в Египте. Первым элементом процесса подготовки национальной политики управления водными ресурсами является разработка устойчивого подхода к созданию водных советов на уровне отвода, которая включает:

- развитие процесса управления водой на основе массового участия (УВУ);
- разработка и испытание правовых основ; и

- создание водных советов на выбранных пилотных площадях.

Этот подход будет учитывать:

- социально-экономические вопросы;
- гендерные перспективы; и
- экологические вопросы.

Вышеупомянутый подход будет подкреплён следующими видами деятельности для поощрения общественной поддержки:

- выработка стратегии обучения состава МВХИ и комитетов водных советов;
- выработка стратегии мониторинга создания водных советов;
- выработка стратегии мониторинга функционирования водных советов.

С помощью проекта по созданию водных советов состав правительства и сотрудничающих проектов повысит свои знания в области руководства и мониторинга создания АВП в более широком масштабе. К тому же пользователи получают право и обучатся выполнять свои обязанности по управлению и наблюдать за выполнением.

Проект разработал пошаговую методику для поддержки создания устойчивого водного совета на уровне отвода. Однако эти шаги предпринимаются лишь в пилотной фазе и там, где разработаны Центральным отделом КСИ (ЦОКСИ) для применения в ходе создания водных советов отводов.



Рисунок 3.1 Пошаговая методика создания водных советов

Водный совет является организацией, которая состоит из, и которой управляют пользователи оросительных и дренажных вод (фермеры, местные жители и другие) на определенной командной площадке, и работает на благо пользователей. Водный совет работает в тесном сотрудничестве с МВХИ и другими организациями, чтобы представлять интересы водопользователей в пределах своей территории. В целях эффективной работы, ВС получает от МВХИ полномочия выполнять главные функции управления водой и базируется на струк-

туре, которая гарантирует всесторонне представительство водопользователей на своей командной площадке.

Министерским указом № 33/2001 водные советы имеют право:

- управлять функциями ирригации и дренажа и инфраструктурой на уровне отводов в пределах командной площади ВС;
- представлять всех водопользователей в пределах командной площади в отношении других сторон;
- укрепляться и содержать себя самостоятельно как жизнеспособная организация; и
- расширять участие и равенство среди своих членов.

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СХЕМА

Общие сведения

После достижения успехов с пилотными водными советами на уровне канала посредством различных проектов и программ, министерство приняло решением о том, что на следующем этапе необходимо срочно развить концепцию водных советов районов.

В августе 2003 года в целях внедрения концепции водных советов районов Проект по созданию водных советов (ПСВС) вошел в новую фазу. Коротко говоря, организационное испытание водных советов районов на начальном этапе включает следующие работы:

- составление перечня и анализ организационной структуры и правовых положений;
- консультации стейкхолдеров на министерском уровне;
- консультации стейкхолдеров на выбранных пилотных участках; районы Абу-Хомос и Бустан в провинции Бехейра;
- разработка структуры водного совета района.

Так как нет общего представления о функционировании и взаимоотношений ведомств (министерства и другие общественные учреждения) и неправительственных организаций (АВП и ВСК), существует незначительное представление о том, «кто чем занимается» в отрасли водного хозяйства и ирригации. Поэтому первым делом проект приступил к составлению организационной схемы отрасли водного хозяйства и ирригации Египта.

Задачи

Первоочередными задачами составления организационной схемы являются:

- проникновение в суть действий, обязанностей, функций и взаимоотношений всех общественных учреждений, включая организаций фермеров, играющих в настоящее время важную роль в управлении отраслью водного хозяйства и ирригации Египта;
- выявление дублирования, недостатков или пробелов в отношении действий, обязанностей, функций и взаимоотношений всех общественных учреждений, включая организаций фермеров, играющих в настоящее время важную роль в управлении отраслью водного хозяйства и ирригации Египта на соответствующих административных уровнях;
- развитие идей или концепций о том, как заполнить пробелы для улучшения управления отраслью, особенно на тех уровнях, где управление водой на основе участия может привести к:
 - созданию коалиций или партнерств между поставщиками воды и водопользователями;

- повышению осведомленности о (будущем) дефиците и качестве воды;
- повышению эффективности распределения и использования воды.

Подход

Для проникновения в суть распределения задач и обязанностей наряду с фактическим выполнением задач и обязанностей на различных административных уровнях в водохозяйственном секторе, была составлена организационная схема для полного обзора всех учреждений, вовлеченных в водное хозяйство Египта. Схема определила все вовлеченные учреждения и описала их формальные полномочия и фактическую деятельность. С этой целью были установлены задачи и обязанности в области формирования политики, планирования и реализации. Они были разделены на расширение, распределение воды и управление, восстановление, техническое обслуживание, качество воды, установление стандартов и их соблюдение.

Схема была сосредоточена на орошении, дренаже, подземных водах, качестве воды, сельском хозяйстве и участии водопользователей (водные советы отводов, ассоциации водопользователей). Была проведена оценка сильных и слабых сторон для определения возможных улучшений.

Результатом составления организационной схемы является ясное и структурное представление учреждений, полномочий и фактической деятельности на соответствующих административных уровнях, что раскроет сильные и слабые стороны нынешнего (интегрированного) управления водой в Египте. Результаты, представленные в структурированной базе данных, показывают задачи и обязанности каждого учреждения на соответствующих административных уровнях, а также сильные и слабые стороны (см. графики). На рис. 3.2 схематически представлен используемый рабочий подход:



Рис. 3.2. Подход, используемый при создании водных советов

Методика

Методика, применяемая для составления организационной схемы управления водой в Египте, состоит из ряда логических действий:

1. Определение всех вовлеченных министерств и общественных учреждений, включая организации фермеров. Это требует получения и рассмотрения всех министерских указов, связанных с созданием организаций фермеров на разных уровнях.
2. Определение основных сфер деятельности (управление орошением, дренажом, подземными водами и качеством воды) путем полного обзора всех учреждений, относящихся к МВХИ и составления современной организационной структуры каждого учреждения.
3. Определение и классификация 18 выполняемых функций (напр., формирование политики, планирование, распределение воды, расширение, восстановление, связь, участие и т.д. (рис. 3.3).

Рисунок 3.3. Основные сферы деятельности, функции и уровни администрирования/ управления согласно организационной схеме

Основные сферы деятельности		Функции		Уровни администрирования, напр., уровни управления	
1	Орошение	1	Разработка политики	1	Национальный
		2	Планирование	2	Провинция /дирекция
		3	Распределение воды		
		4	Расширение (системы)		
2	Дренаж	5	Восстановление (системы)	3	Инспекторат по орошению
		6	Техническое обслуживание	4	Район орошения
		7	Эксплуатация		
		8	Координация		
3	Подземные воды (управление)	9	Связь	5	Район, управляемый на государственном уровне
		10	Сбор и распространение данных	6	Территориальная единица
		11	Разрешение конфликтов		
		12	Участие		
4	Качество воды (управление)	13	Исследование и тренинг	7	Село
		14	Проведение в жизнь		
		15	Оказание услуг		
		16	Разработка схемы размещения сельхозкультур		
5	Сельское хозяйство	17	Установление стандартов		
		18	Выдача лицензий		

ФУНКЦИИ, ДЕЙСТВИЯ И УРОВНИ УПРАВЛЕНИЯ

Функции и установленные взаимоотношения регистрируются на основе 4 главных сфер деятельности и 18 установленных функций. Также включены важные субъекты сельского хозяйства и участия водопользователей.

По каждой основной сфере деятельности определяются и отображаются вовлеченные учреждения и их функции.

4. Определение полномочий (задачи, обязанности и выполняемые функции); перечень инструкций по всем должностям внутри МВХИ, начиная с недавно нанятых инженеров и кончая заместителями министров, начальниками подразделений, председателями управ-

лений ирригации, M&E D, Египетского государственного управления проектов по дренажу (EPADP) в целях определения роли каждого лица, вовлеченного в управление водой, для того, чтобы понять обязанности различных учреждений при министерстве и за его пределами.

5. Систематический анализ вовлеченных учреждений, их полномочий и функций в сочетании с уровнями управления, напр., с уровнями администрирования, на которых выполняются эти задачи и обязанности.
6. Диаграммы, представляющие вовлеченные учреждения, их задачи, обязанности, функции и уровни, на которых выполняются эти функции, даются для того, чтобы обеспечить полный обзор о том, «кто чем занимается» в управлении водными ресурсами и орошением в Египте (см. рис. 3.5).

Опросы для сбора необходимой информации в целях составления организационной схемы включают:

1. Интервью

Был составлен «контрольный перечень» вопросов и важных пунктов до проведения интервью для обеспечения структурного сбора информации.

2. Исследование

Для пополнения информации, полученной путем интервью, было проведено предварительное исследование. Однако, информация, имеющаяся в письменном виде, весьма ограничена. Некоторая информация была извлечена из законов и документов, полученных от других проектов, осуществляемых в рамках министерства водного хозяйства и ирригации.

3. Перекрестная проверка данных

Данные были внесены в базу данных, созданную в Microsoft Access. Это позволило осуществить структурную запись и обработку данных.

Поскольку данные были собраны во время интервью, наряду с другими источниками значение имела перекрестная проверка данных. В ходе этого процесса было обнаружено, что информация, полученная от респондентов, не всегда отражала сложившуюся ситуацию, или только представляла субъективные взгляды. По этой причине вся информация сверялась с данными интервью и любой информацией, имеющейся в письменном виде (см. приложение 3.1).

Территории районов орошения

В Египте в управлении водными ресурсами используются множество определений понятия «уровень района». Границы и размеры «района» различаются между управлениями при министерстве. Районы орошения, районы дренажа, районы подземных вод и механические и электрические районы в основном различаются по площади командования и границам. Кроме этого, в МВХИ районы, управляемые на государственном уровне, полностью отличаются друг от друга. Районы могут различаться главным образом по своим размерам, а границы могут сходиться только частично. Согласованный уровень района представляет район орошения.

Рис. 3.4. Границы районов, установленные водохозяйственными проектами

Государственное управление	Орошение	Дренаж	Подземные воды	Механические и электрические
На уровне государства	На уровне государства	На уровне государства	На уровне государства	На уровне государства
Провинция	Главное управление	Главное управление	Главное управление	Главное управление
Район	Инспекторат	Район	Район	Район
Территориальная единица	Район			
Село				

ВЫВОДЫ

- Связь (внутри МВХИ и между другими министерствами) является реактивной и предназначена главным образом для решения проблем.
- Обязанности и линии команд могут различаться в переходе от одной географической зоны к другой в рамках задания.
- Неформальные связи/полномочия, по-видимому, превалируют над формальными.
- Влияние «проектов» является или было существенным для административной организации различных управлений при министерстве.
- Обязанности не всегда четко распределяются.
- Основные функции по управлению водными ресурсами и орошением (планирование, координация, расширение, восстановление, эксплуатация и техническое обслуживание, распределение воды) выполняются МВХИ только сверху вниз до уровня района орошения.
- Основные функции по управлению водными ресурсами и орошением не выполняются МВХИ в организационном плане сверху вниз от уровня района (государственное управление) до уровня села.
- Ключевые компоненты/элементы управления водными ресурсами и орошением на основе участия, например, координация, связь, сбор и распространение данных, разрешение конфликтов, исследование и обучение, не выполняются в организационном плане от уровня села до уровня района орошения.

Организационная схема затем может быть представлена графически вдоль линий основных сфер деятельности, организационных обязанностей и функций, выполняемых на разных уровнях. Организационные схемы были составлены для всех predetermined видов деятельности: орошение заброшенных земель; орошение мелиорируемых земель; дренаж заброшенных земель; дренаж мелиорируемых земель; подземные воды заброшенных земель; подземные воды мелиорируемых земель; качество воды и сельское хозяйство. Такая форма визуального отображения способствует (а) выявлению дублирования и возможных пробелов в выполнении обязанностей и функций между различными

вовлеченными учреждениями и (б) выявлению административных/рабочих уровней, где существует дублирование и/или пробелы.

Из организационной схемы, также как и выводов, сделанных после консультаций с заинтересованными сторонами (стейкхолдерами), становится очевидным, что критически важные элементы управления водой на основе участия, такие, как (а) координация и участие, (б) разрешение конфликтов, (в) сбор и распространение данных и (г) исследование и тренинг, в организационном плане еще не включены в управление водными ресурсами и орошением от уровня села до уровня района орошения.

С созданием ассоциаций водопользователей (АВП) и водных советов канала (ВСК), последние из которых осуществляются в рамках пилотных проектов, стали заполнять ранее существовавшие пробелы до уровня канала, например, посредством управления спросом и регулирования конфликтов. Однако, важно довести эти элементы управления водой на основе участия до того уровня, где прекращаются полномочия министерства, и который является уровнем района орошения. Поэтому рекомендуется создать *на уровне района орошения орган, организацию или учреждение по планированию, координации и управлению инфраструктурой орошения и водными ресурсами для функционального согласования интересов поставщиков воды и водопользователей (управление водой на основе участия) и улучшения координации деятельности поставщиков воды и водопользователей на нижних уровнях.*

Исходя из выводов, сделанных на основе организационной схемы, и все возрастающего понимания, была разработана предварительная концепция или структура водных советов районов.

Рисунок 3.5. Схема организаций и обязанностей по управлению орошением

Орошение	Разработка политики	Планирование	Распределение воды	Расширение	Восстановление	Тех. обслуживание	Эксплуатация	Координация	Связь	Сбор и распространение данных	Разрешение конфликтов	Участие	Исследования и обучение	Проведение в жизнь	Оказание услуг	Размещение сельхозкультур	Установление стандартов	Выдача лицензий	
На уровне государства	Комит. разраб. политики	С, М	Телеметрия	Сектор крупн. перегораж. сооруж-й	М	М&ED	МВХИ	МВХИ		Телеметрия Распределение воды		ИИС ЦОКСИ	ИИС WQU NWRC, HAD, PS, Hort.Exp			Исследование МАЛР Комитет по разраб. политики			
Провинция		GD орошение НОСД RMC ороше-	Компания по водоснаб-ю		M&ED USOS + DGIS PMU		Губерния/Совет Департ. планир. НОСД Комитет по качеству воды				USOS/DG орошение НОСД Губерния Комитет по возмещ. убытков	RMC USOS + DG ИИС		GD орошение		GD орош. дрен. подъем воды Управ-е по исследованиям			
Инспекторат МВХИ		Инспекторат по орошению			DoW орошение Инспектор ИИС		Инспекторат по орошению				Инспекторат по орошению	Инспектор ИИС	Инспектор ИИС	Инспекторат по орошению					
Район МВХИ		DE орошение DE дренаж WQU					Совет района/города	Совет района/города			DE дренаж				DE орошение				
Город/район		Управление мелпонируемых земель					Совет района/города	Совет района/города				Комит. по взим. штрафов согл. Закону 12				Совмест. действие	МАЛР		
Территор. единица		Водн. совет канала/Федерация					Водн. совет канала/Федерация	Водн. совет канала/Федерация							Полиция				
Село/водопользователь		Инженер села				Инженер села Кооператив АВП/СВП	Водопользователь	Инженер села Umda Водопользователь				Инженер села АВП/СВП					Инженер села Кооператив Консультант села		

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Организационная схема

При составлении организационной схемы было выявлено, что существует крайняя необходимость в функциональном согласовании интересов поставщиков воды и водопользователей, а также в улучшении координации водохозяйственных работ на уровне района орошения и ниже. Можно увидеть, что имеются определенные недостатки в координации, связи и участии в управлении водными ресурсами, особенно на уровне района орошения.

Практика составления организационной схемы наряду с другими источниками, такими, как (а) результаты выездов в поле и (б) опыт, приобретенный пилотными водными советами, показывают, что «планирование» является подходящей отправной точкой при реализации управления водными ресурсами на основе массового участия. Создание «Платформы» на уровне района орошения может быть начато с совместной разработки годового плана для каждого района орошения. Поскольку платформа обеспечивает связь между должностными лицами Министерства и представителями водопользователей, ее можно назвать «Совместным советом по управлению водой» (ССУВ).

То, что водные советы районов могут заполнить существующие пробелы, напр., согласовав интересы и потребности поставщиков воды и водопользователей и, в то же время, улучшив управление водными ресурсами и водохозяйственной инфраструктурой, является возможным вариантом. Однако, если такие водные советы районов в самом деле смогут заполнить существующие пробелы, то возникает ряд вопросов:

- Как можно создать такой орган, организацию или учреждение?
- Какие полномочия он/она будет иметь (правовая база, роли, обязанности и задачи)?
- Какой механизм и методика работы (устав и внутренние нормы и положения) будут применены?
- Как будет обеспечено справедливое представление заинтересованных лиц (стейкхолдеров) и справедливое распределение полномочий по принятию решений?

В случае пилотных проектов существует крайняя необходимость в дальнейшем развитии вышеупомянутых вопросов посредством систематического полевого испытания наиболее уместных подходов. Для начала, пилотные водные советы районов должны быть созданы, как представлено и пояснено на рис. 3.1.

ВОДНЫЕ СОВЕТЫ

Следующие рекомендации представляют основную политику и концептуальный способ наращивания потенциала водопользователей. Предполагается, что Проект по созданию водных советов будет способствовать повышению общественной оценки управления водой конечными водопользователями.

Водный совет района будет являться постоянным органом, имеющим постоянное местоположение (напр., офис в здании инженерно-технического персонала района), но не будет выполнять свои задачи ежедневно.

- учитывая особую ситуацию в Египте, при дальнейшем развитии пилотных водных советов районов должны быть применены следующие принципы. Предварительная структура и полномочия водного совета района вступают в силу после признания того, что для направления водных советов районов к развитию управления водными ресурсами на основе массового участия необходимо заполнить в координации, связи и разрешении конфликтов. Эти элементы включены в предлагаемую структуру.

- «полномочия» совместного совета по управлению водой, как части водного совета района, в начальной стадии должны быть сосредоточены в основном на планировании, координации, связи и разрешении конфликтов. Только в последующих стадиях на основе приобретенного опыта должны быть рассмотрены другие обязательства и задачи, напр., такие аспекты возмещения затрат, как установление и взыскание платы, применение штрафных санкций и т.д.

Общая политика правительства Египта нацелена на достижение устойчивого экономического роста посредством отведения частному сектору большей роли в производстве и коммунальном хозяйстве. Очевидным и наиболее логическим сценарием для правительства является постепенная передача верхних уровней системы. Это означает, что правительство должно нести ответственность за обеспечение и предоставление согласованных объемов воды (и других определенных услуг) «Административным подразделениям водопользователей», которые со временем расширят зону обслуживания.

В настоящее время ответственность правительства заканчивается на водовыделах *меска*. Здесь фермеры, орошающие водой из этих *меска*, несут полную ответственность за воду и техническое обслуживание инфраструктуры. Следующим гидравлическим уровнем является боковой канал, при этом ответственность правительства может прекратиться на водовыделе бокового канала.

Водные советы должны действовать на уровне района или выше. Водные советы на уровне бокового канала не являются подходящим способом выполнения поставленных задач по управлению водой. Тем не менее, они являются необходимым шагом в приобретении опыта для водных советов на уровне района, и по-прежнему будут необходимы в качестве организаций-подразделений водных советов районов, а также служить в качестве исполняющего и связующего звена.

Водные советы могут функционировать в рамках закона. Однако, такой закон должен создавать возможности, а не ограничивать их, в противном случае закон и правовая основа для водных советов будут мешать им удовлетворять растущие потребности общества.

Предполагается, что все возрастающий «дефицит воды» усугубит крайнюю необходимость в передаче задач по управлению водой в организации водопользователей. Необходимые для этого организационные реформы должны быть поддержаны Народной ассамблеей, в то время как те учреждения, непосредственно вовлеченные и находящиеся под влиянием таких реформ (разные министерства) должны быть срочно готовы принять на себя задачи по организационным преобразованиям. В будущем в Египте водные советы на уровне районов, несущие полную ответственность и имеющие формальную организацию и профессиональный состав, должны быть целесообразным способом.

Водные советы должны быть расположены внутри, а не снаружи формальной организационной водохозяйственной структуры, и быть единственной организацией, отвечающей за управление водой на данном участке. Министерство должно играть регулируемую роль, и должны быть четко установлены взаимоотношения между водными советами и МВХИ.

Водные советы (на основе правовых полномочий) должны взять на себя задачи и контролировать бюджет, которые ныне контролируются МВХИ. Поэтому требуется, чтобы МВХИ приняло меры по передаче обязанностей по эксплуатации и техническому обслуживанию с тем, чтобы оно могло стать органом надзора и регулирования и сохранить особые функции.

Следует во что бы то ни стало избежать дублирования задач и обязанностей. Водные советы и инженеры районов должны четко разделить задачи, не допустив их дублирования. Для того, чтобы способствовать передаче задач, министерство должно изменить процедуры проведения тендеров, позволить водным советам управлять правительственными денежными средствами и четко переформулировать задачи инженеров района.

Готовность со стороны водопользователей принять часть обязательств по эксплуатации и техническому обслуживанию в форме затрат времени, трудовых и финансовых ресурсов сократит расходы правительства и послужит подтверждением того, что можно успешно договориться о передаче управления.

Как вопрос высокого приоритета политики, МВХИ примет меры по внесению поправок в закон 213/1994, предусматривающий создание и регистрацию ассоциаций водопользователей на всех категориях земель и на уровне первого, второго и третьего порядка системы орошения.

Приложение 3.1

Перечень должностных инструкций и руководство по проведению опросов для инспекторов по орошению

Уровень:1

Групповая категория: техника

Должность: инспектор по орошению в регионах

Общее описание:

Должность относится к отделу ирригации одного из главных управлений ирригации регионов.

Несет ответственность за оросительные и дренажные работы и распределение воды в регионах.

Обязанности:

Лицо, занимающее эту должность, свободно действует согласно законам и положениям.

Наблюдает за всеми оросительными и дренажными работами в рамках своей инспекции.

Наблюдает за распределением оросительной воды между районами.

Наблюдает за мониторингом бюджетных средств и расходов перегораживающих сооружений и водосливов, расположенных между районами орошения.

Ежедневно наблюдает за уровнем воды и производит его оценку.

Наблюдает за подготовкой графика чередования.

Наблюдает за подготовкой программ и оценкой работ по очистке, мелиорации и т.д.

Рассматривает жалобы относительно возмещения орошения и принимает соответствующие меры.

Наблюдает за подготовкой программ по техническому обслуживанию сооружений и за их усовершенствованием.

Утверждает решения судебной комиссии на торгах и тендерах.

Утверждает годовые отпуска работников, а также отчеты по оценке работы.

Требования:

Степень бакалавра по гражданскому строительству.

Не менее 14 лет стажа работы в связанной области.

Не менее 6 лет работы в непосредственно нижестоящей должности.

РУКОВОДСТВО ПО ПРОВЕДЕНИЮ ОПРОСОВ

Общие вопросы

Опишите вашу позицию относительно МВХИ на **уровне директорат**, а также **инженеров районов**.

В какие области вы вовлечены?

Орошение, дренаж, подземные воды, качество воды, сельское хозяйство и/или участие водопользователей?

В какие работы вы вовлечены?

(Постарайтесь узнать, основаны ли работы на законе, уставе, указе или других).

Разработка политики: Какова ваша роль в разработке политики, как вы участвуете в дискуссиях относительно политики?

Планирование: Опишите процесс составления сметы/годового планирования и вашу роль в нем?

Расширение: Опишите процедуру подачи заявок на новые проекты?

Подача воды/управление водой: Какова ваша роль и обязанности (разрешение конфликтов)?

Распределение воды: Опишите ваше участие в распределении воды

Восстановление: Опишите процедуру подачи заявок на новые проекты?

Техническое обслуживание: Опишите ваше участие в контроле и проверке работы?

Установление стандартов (по качеству воды): каково ваше участие в установлении стандартов по качеству воды?

Правовое принуждение: задачи и роли?

Как вы взаимодействуете с другими департаментами **на том же уровне**, что и МВХИ? EPADP

Подземные воды (какой офис/район подземных вод)?

(Финансирование? Для планирования)

Каковы ваши взаимоотношения с начальником главного управления (НГУ)?

В каких областях вы сталкиваетесь с НГУ?

Кто проявляет инициативу?

Внешние контакты

Опишите ваши внешние контакты

Сельское хозяйство

Государственное управление

Твердые отходы

Если это дает слишком мало информации, продолжайте следующим образом:

Сельское хозяйство

Опишите ваши взаимоотношения с сельскохозяйственным сектором

Расширение

Размещение сельхозкультур

Опишите ваши взаимоотношения с Министерством сельского хозяйства?

Какую информацию вы от него получаете? (являются ли эти взаимоотношения официальными?)

Государственное управление

Опишите ваши контакты с государственными органами управления высшего уровня (например, управляющий провинцией или его помощники (секретари))?

Каковы темы этих контактов?

Опишите частоту и основу таких контактов?

Кто проявляет инициативу в проведении встреч?

Какие контакты вы или ваша организация имеете с государственными органами управления (городской совет, территориальные единицы?)

Каковы, формально говоря, темы встреч МВХИ и государственными органами управления?

Участие водопользователей

Имеете ли вы опыт в области участия водопользователей?

Какова в настоящее время роль организаций водопользователей?

Какие перспективы, на ваш взгляд, имеют организации водопользователей (в управлении водой)?