



**РАБОЧАЯ ВСТРЕЧА УЧАСТНИКОВ ВЫПОЛНЕНИЯ ПРОЕКТА – UCC-Water
г.Фергана – 28 января 2006 г.**

Участие лиц, принимающих решение, и общественности в переходе к ИУВР

**Мирзаев
Назыр Назарович
НИЦ МКВК, к.т.н.**

Введение

- ❑ От качества управления (справедливость, эффективность,...) водой зависит устойчивое развитие ЦАР.
- ❑ Устойчивое развитие – это развитие, при котором удастся удовлетворить потребности человечества (региона) без лишения шансов на существование будущего поколения.

Введение

- ❑ Проблема совершенствования управления водой включает экономические, технические, технологические, экологические, социальные и другие аспекты.
- ❑ Настоящая презентация посвящена социальным аспектам управления водой, в частности вопросам вовлечения общественности в процесс управления водой.

Введение

- ❑ Социально несправедливое управление водой приводит к
 1. Увеличению бедности
 2. Экологическим и
 3. Социальным катастрофам.

Введение

- ❑ Социально справедливое управление водой означает, что все доступные водные источники использовались так, чтобы потребности всех разнообразных групп в обществе были приняты во внимание.
- ❑ Это означает, что все решения должны отвечать интересам всех социальных групп, которые, помимо всего прочего должны быть в состоянии принимать участие в процессе принятия решения.

Руководство водой

- ❑ «...Водный кризис часто представляет собой кризис руководства» (Из заявления «Основа для действий Глобального Водного Партнерства» (ГВП) на Всемирном Форуме в Гааге, 2000г.).
- ❑ Надо «править водой мудро с тем, чтобы обеспечить хорошее руководство, при котором управление водными ресурсами включало бы в себя вовлечение общественности и интересы всех заинтересованных сторон» (Гаагская Декларация Министров).

Руководство и управление

- ❑ Руководство (governance) водой – это деятельность, включающая политические, социальные, экономические и другие аспекты, направленные на достижение справедливого, эффективного и экологически приемлемого управления водой.
- ❑ Управление – процесс планирования и реализации технических, технологических, финансовых и организационных мер по водораспределению и поддержанию ГМС в рабочем состоянии, то есть «управление» мы рассматриваем как синоним слова «эксплуатация» (management).

Руководство и управление

- Демократический централизм.
- Формализм.
- Ленин и кухарка.
- Комиссар и командир.
- Подмена руководства управлением и наоборот.

Уровни руководства

- ❑ Функциональные уровни руководства: организационный (внутреннее руководство) и конституционный (внешнее руководство).
- ❑ Внешнее руководство (правительство) – законы, права собственности, рыночные отношения, плата за воду, право на воду, рынок прав на воду, инвестиции, субсидии, ...
- ❑ Внутреннее руководство (министерство, департамент, БУВХ) – распределение финансов, лимиты, структура организаций, штат, инструкции...(НГКП и руководство).

Органы руководства и управления

Органы руководства:

- 1) внешнее руководство: Президент, Парламент, Правительство.
- 2) внутреннее руководство: Министерство, Департамент (ГУ), БУВХ (БУИС), СВК.

Органы управления:

1. УЮФК
2. УААБК
3. УХБК

Государство, рынок и общество

- ❑ Проблемы управления водой нельзя рассматривать в отрыве от проблем взаимоотношения гражданского общества, частного сектора (рынка) и государства.
- ❑ Основные модели руководства:
 1. командно-административная (государство);
 2. рыночная (государство, частный сектор);
 3. комбинированная (государство, частный сектор, общество).

Государство, рынок и общество

- ❑ Первая модель решает все проблемы (экономические, социальные и экологические), но решает их неэффективно.
- ❑ Вторая модель хорошо решает экономические проблемы, но (в особенности в водной отрасли) плохо или не решает социальные и экологические проблемы (проблема монополизма).

Государство, рынок и общество

Соотношение роли государства, частного сектора и общества в процессе руководства должно гармонизировать с внутренними факторами (уровнем социально-экономического и духовного развития общества) и внешними факторам (уровнем безопасности).

Государство, рынок и общество

- ❑ Нарушение гармонии может, к примеру, привести к «разгулу демократии» и ослаблению государства, вследствие чего основная цель – эффективное руководство и, соответственно, стабильное развитие, может быть не достигнута.
- ❑ В то же время ситуация «сильное государство – слабый рынок и слабое гражданское общество» ведет к застою, социальной напряженности, экологической неустойчивости.

Реформы в ЦАР и качество управления водой

- ❑ Реформирование сельского и водного хозяйства в ЦАР на настоящем этапе закладывает предпосылки для формирования рыночных факторов стимулирования эффективного водораспределения.
- ❑ Создаваемые предпосылки являются условием необходимым, но недостаточным для коренного улучшения качества управления водой

Реформы в ЦАР и качество водораспределения

Дефицит реального общественного участия в руководстве сельским и водным хозяйством — это один из главных лимитирующих факторов, сдерживающих в настоящее время рост эффективности и справедливости водораспределения в регионе на всех уровнях водораспределения.

В чем смысл общественного участия?

- ❑ Государство представляют чиновники, личные интересы которых часто не совпадают с интересами гражданского общества.
- ❑ Государственные организации (ВХО) находятся в ситуации, когда им приходится исполнять противоречивые роли: они одновременно являются как поставщиками услуг, так и контролирующими органами за предоставлением этих услуг.

В чем смысл общественного участия?

□ В мире бизнеса начальник — это босс, а подчиненный — это служащий, в то время как в сфере экономики начальником является потребитель-покупатель (водопользователь), а производитель, поставщик услуг (водник) — это подчиненный.

Децентрализация и общественное участие

□ Чем более децентрализован процесс принятия решений, тем шире общественное участие. Чем больше общественного участия, тем менее благоприятны условия для вовлечения элементов организованной преступности в водную отрасль (Сицилия, Индия).

Децентрализация и общественное участие

- Децентрализация происходит через внедрение общественных форм руководства водой (АВП, СВК) и передачу местным водохозяйственным структурам прав на принятие решений по вопросам, которые эффективнее могут быть решены на местах.
- Проблема заключается в том чтобы найти разумный уровень децентрализации и государственного регулирования.

Участие общественности в руководстве водой

- ❑ В прошлые века в ЦАР участие общественности в руководства водой было не редким явлением («сувакили», «хашар»). Сейчас этот метод тоже встречается хотя и в меньших масштабах.
- ❑ В период НЭПа был короткий период реформирования водного хозяйства (платное водопользование, мелиоративные товарищества).

Участие общественности в руководстве водой

- ❑ В условиях ЦАР до последнего времени превалирует централизованный метод руководства водой . Самоуправление водой на протяжении веков сохранилось лишь на самом нижнем уровне – на уровне «махалли».
- ❑ «Вуадиль», дефицит воды, выбор мираба, водооборот, почасовой график водоподачи, дисциплина, общественное мнение.

Участие общественности в руководстве водой

Эффективное руководство водой достигается за счет того, что в селении «Вуадиль» между людьми установились сильные социальные связи и общественное мнение является очень важным фактором поведения, не позволяющим игнорировать установленные правила водораспределения.

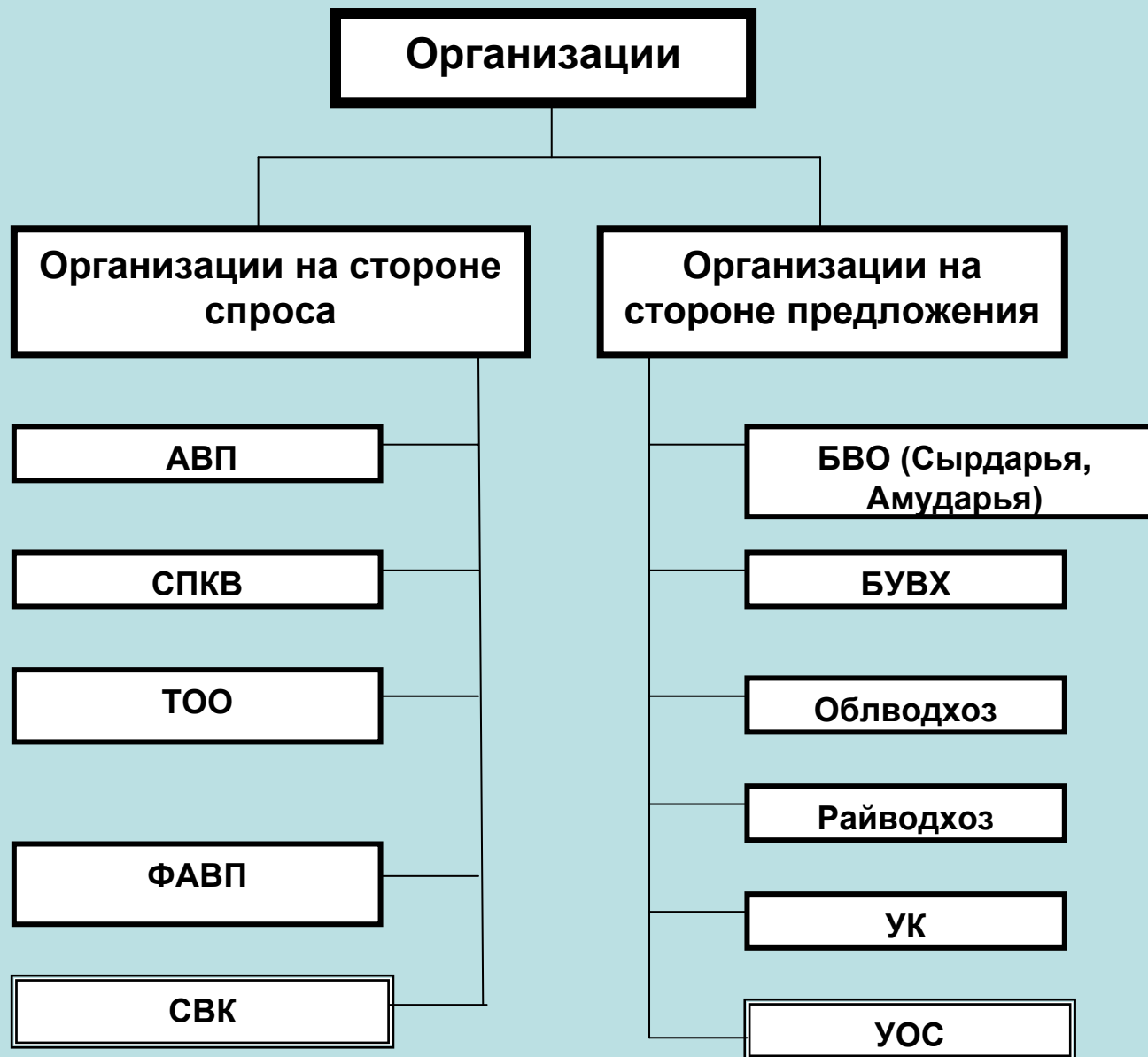
Участие общественности в руководстве водой

- На более высоких уровнях руководства водой общественное мнение не является таким важным фактором поведения – воровство воды не считается большим грехом и не влечет ощутимых наказаний. Руководства водой в селении «Вуадиль» в какой то степени можно рассматривать как модель, к которой надо стремиться при совершенствовании руководства водой на более высоких, более сложных уровнях.

Участие общественности в руководстве водой

Задача заключается в том, чтобы общественность принимала участие в руководства водой (непосредственно или косвенно) на всех уровнях водораспределения, то есть на

- Внутрихозяйственном;
- Межхозяйственном;
- Системном и
- Бассейновом.



Участие общественности

Внутрихозяйственный уровень

- Формально коллективные (кооперативные) хозяйства (колхозы, ширкаты, АО,...) в ЦАР (Узбекистан, Таджикистан, Туркменистан) являются формами общественного (негосударственного) руководства водой. Чтобы улучшить руководства водой в них необходимо, чтобы эти коллективные хозяйства были коллективными не только де юре, но и де факто.

Участие общественности

Межхозяйственный уровень

- В настоящее время в странах ЦАР идет процесс вовлечения общественности в процесс руководства водой на межхозяйственном (бывшем внутрихозяйственном) уровне через создание объединений водопользователей (АВП, СПКВ).
- Создание АВП стало очень важным и модным направлением в ЦАР, но к сожалению при этом часто забывается то обстоятельство, что создание АВП – это не самоцель.

Участие общественности

Межхозяйственный уровень

Цель создания АВП - реальное участие водопользователей в руководства водой . Если Председатель Совета АВП формально избран, а на самом деле «спущен» сверху и, если Директор АВП назначен не Председателем Совета АВП, а, опять таки, навязан со стороны, то главный смысл создания АВП – подотчетность водников (поставщиков водных услуг) перед водопользователям (потребителями водных услуг), теряется. Теряется и смысл создания АВП.

Участие общественности

Системный уровень

- ❑ Проект «ИУВР- Фергана». СВК;
- ❑ СВК и ФАВП;
- ❑ Австралийский опыт (Совет директоров, Customers Committees, «Goulburn-Murray Water», «Murray irrigation limited» .

Участие общественности

Бассейновый уровень

- ❑ Murray-Darling Basin;
- ❑ Министерский совет (от штата - до 3 министров,);
- ❑ Community Advisory Committee – Общественный совещательный комитет:
 1. 20 членов (включая 2 членов от аборигенов) + председатель;
 2. По 3 представителя от 4 штатов и 1 – от Содружества (федерации);
 3. Остальные члены – представители от секторов (отраслей).

СВК

СВК – это некоммерческая, негосударственная организация, посредством которой все заинтересованные в воде физические и юридические лица (хакимият, земледелец, эколог, водоснабженец, энергетик, рыбное хозяйство,...) имеют возможность участвовать в процессе руководства водой для достижения наиболее справедливого, эффективного и экологически безопасного распределения воды.

Проект «ИУВР-Фергана»

В рамках проекта «ИУВР –Фергана» положено начало переходу к совместному руководству водой на пилотном канале: в руководстве водой участвует общественное объединение в форме «Союза водопользователей канала (СВК)». Это переходная форма руководства водой.

Проект «ИУВР-Фергана»

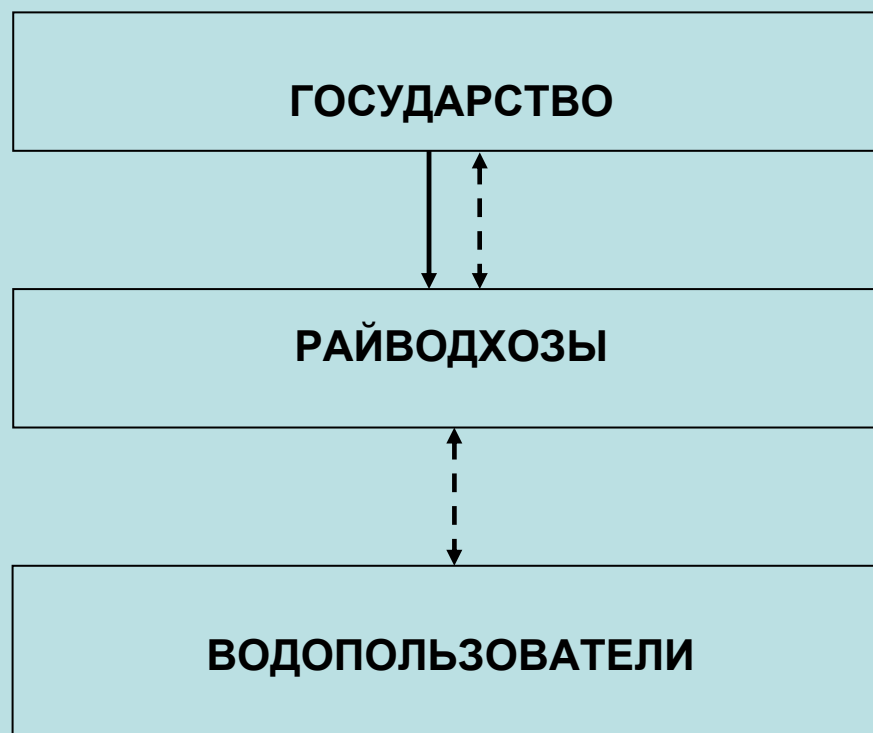
В перспективе целесообразен и возможен полный переход от совместной формы руководства водораспределением к общественной форме, при которой СВК будет играть руководящую роль, а УК из государственной организации превратиться в исполнительный орган СВК.

Проект «ИУВР-Фергана»

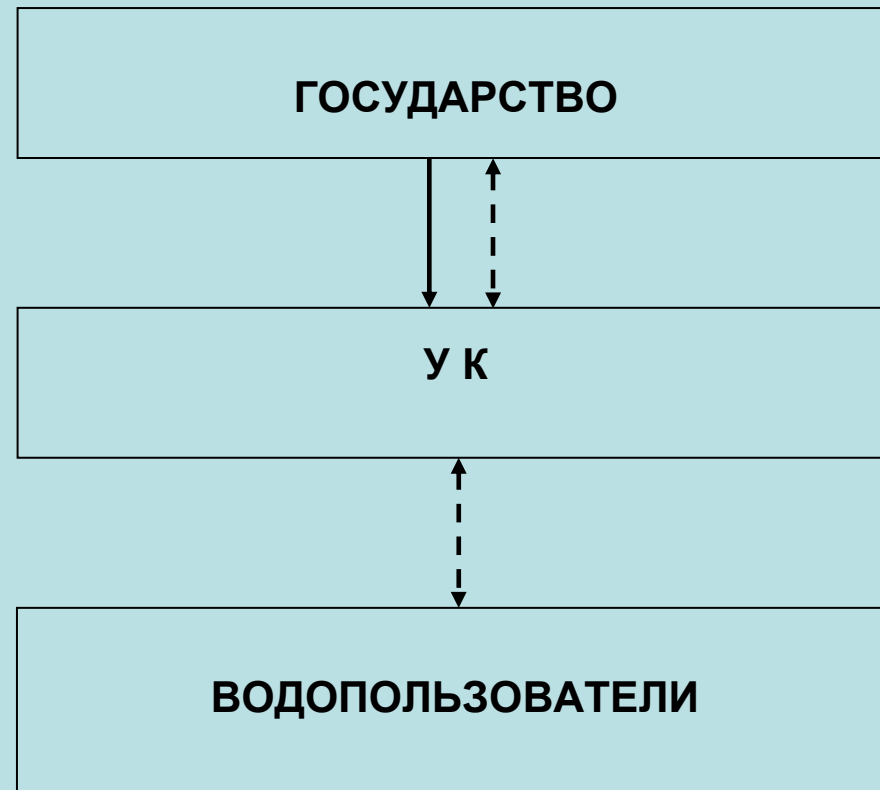
- «Концепция совместного руководства деятельностью пилотных каналов (на примере УААБК)».
- «Договор о совместном руководстве деятельностью УААБК».

ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ОРГАНИЗАЦИОННОГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РУКОВОДСТВА ВОДОЙ (НА ПРИМЕРЕ ПИЛОТНОГО КАНАЛА ААБК)

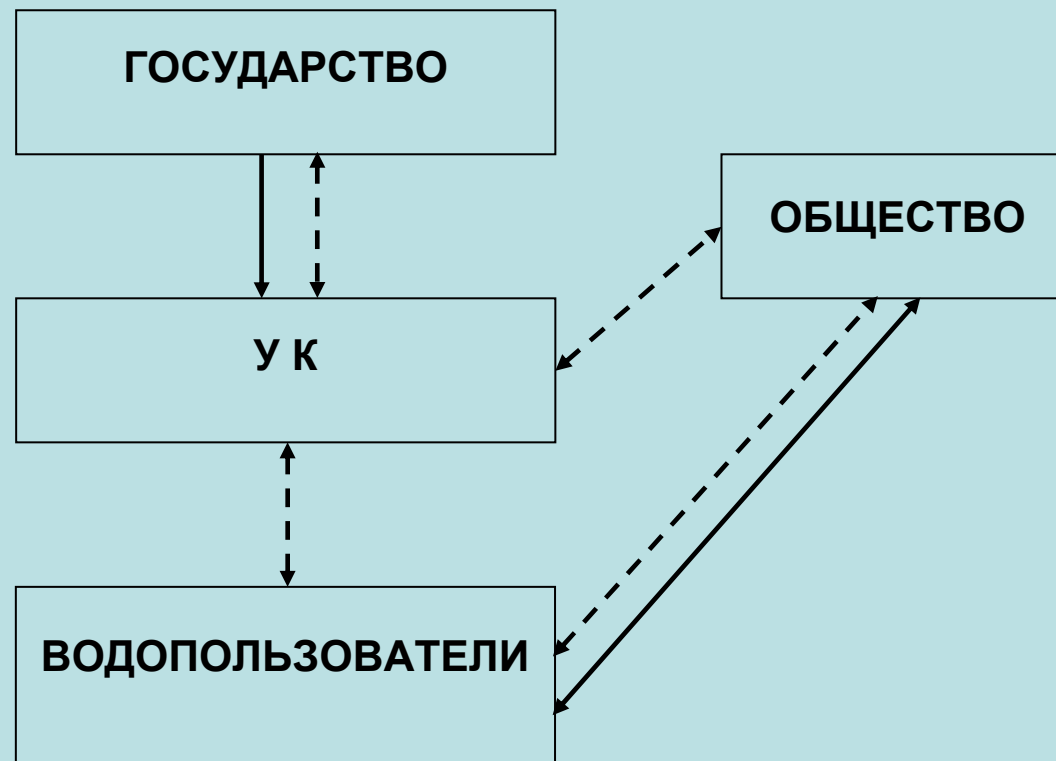
I. Государственное руководство водой



Структура руководства до перехода
на гидрографический принцип

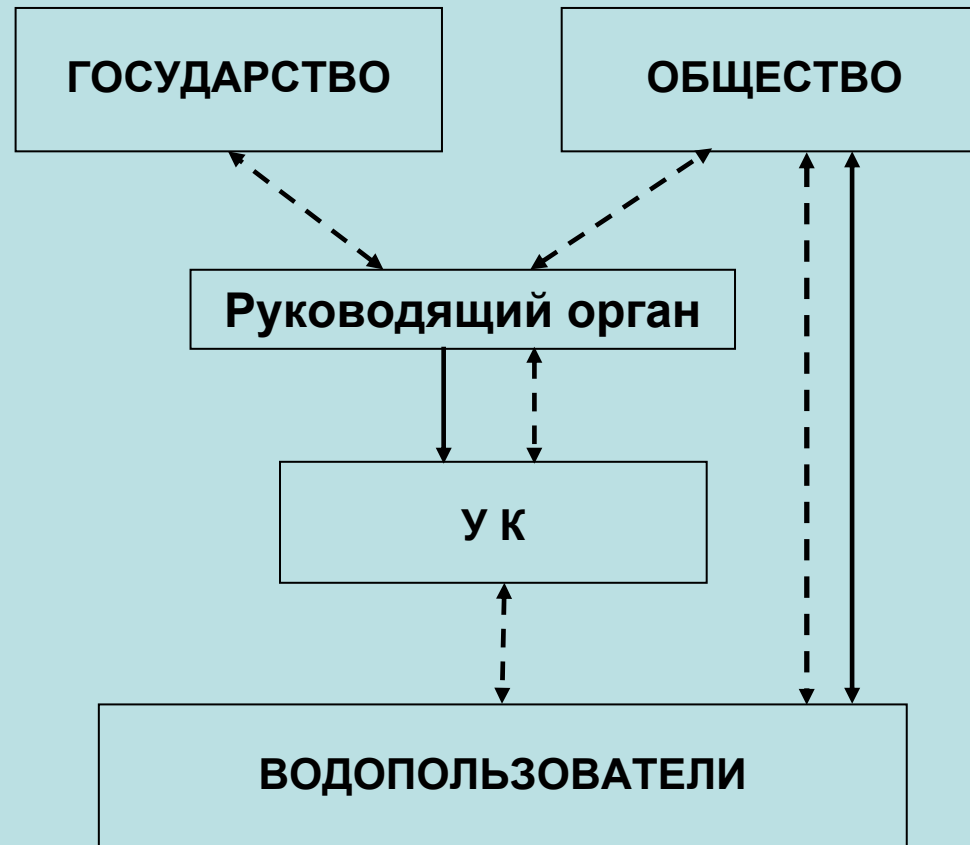


Структура руководства после перехода
на гидрографический принцип



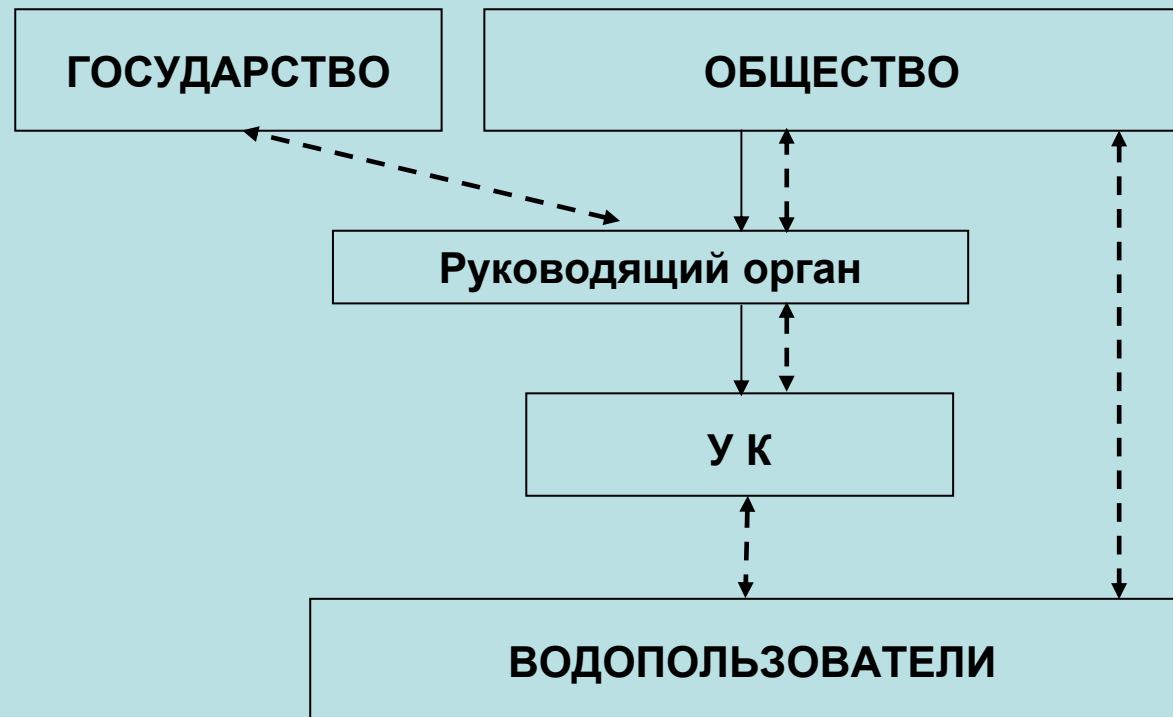
Структура руководства в настоящее время:
общество, благодаря поддержке проекта «ИУВР-Фергана»,
принимает частичное участие в руководстве водой

II. Совместное руководство водой (переходный период)



Структура руководства в переходный период:
руководство водой осуществляется государством и
обществом совместно на основе
«Договора о совместном руководстве...»

III. Общественное руководство водой



Структура руководства в перспективе: руководство водой осуществляется обществом при поддержке государства

Условные обозначения:

- > функциональная связь
- - - - -> информационная и (или) финансовая связь

Проблемы перехода к ИУВР

Рост осведомленности водников и водопользователей мешает чиновникам нарушать принцип справедливости водораспределения. Поэтому не всем чиновникам, представляющим местную власть и водохозяйственные структуры, идея общественного участия может нравиться. На словах они могут выступать за общественное участие, а на деле или недооценивать его роль, или противиться ему.

Спасибо за внимание