

Справочник Глобального водного партнерства по инструментам ИУВР

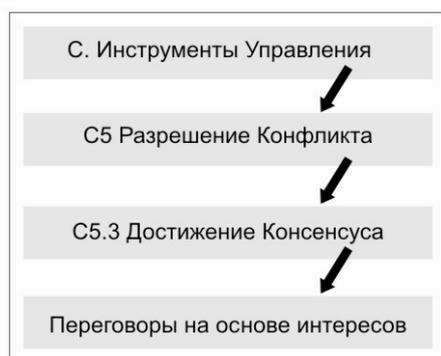
В.А. Духовный, В.И. Соколов

В 2002 году Глобальное водное партнерство выпустило в свет справочник инструментов по ИУВР (в 2004 году он был переведен на русский язык и его можно найти на сайте: www.gwpcacena.net . Кроме того, на сайте www.gwptoolbox.org размещена динамическая версия (регулярно обновляемая) этого справочника.

Всего в опубликованном справочнике представлено около 50 разнообразных инструментов. Сферы их применения отображены в таблице 5.1. Описание характеристик каждого инструмента дано в справочнике таким образом, чтобы дать пользователю возможность выбрать подходящее сочетание и последовательность применения тех инструментов, которые бы могли действовать в данной стране, при определенных обстоятельствах и ситуации. Проблемы, с которыми сталкиваются специалисты в области водного хозяйства, многочисленны и настолько разнообразны, насколько могут быть различными политические, социальные и экономические условия в соответствии со своими потребностями. Справочник предоставляет собой ассортимент средств, которые пользователь может подобрать и модифицировать в современное условие для применения других инструментов. При этом возможно использование комбинаций различных инструментов, как например, управление спросом усиливается одновременным проведением политики возмещения издержек производства. Интегрированное Управление Водными Ресурсами, по своей природе, организует взаимосвязь действий и подчеркивает значение этого, поэтому средства, включенные в справочник, не предназначены для использования случайным или изолированным образом. Так, например, политика в сфере водных ресурсов должна учитывать политику, проводимую в других секторах, особенно в землепользовании.



Структурно справочник систематизирован иерархическим образом, причем каждый инструмент вложен в него с рассмотрением ИУВР в более широкой перспективе. Эта структура иллюстрируется изображением приведенного ниже каскада «разделов».



Например, вопросом, решением которого желает заняться пользователь, может быть конфликт из-за водных ресурсов. Войдя, к примеру, в раздел «С» справочника, в котором содержится перечень инструментов управления, пользователь найдет главу, посвященную разрешению конфликта (С 5), с разнообразными инструментами. Пользователь может принять решение о сосредоточении внимания на достижении консенсуса (С 5.3) в качестве главной цели и изучить перечень альтернатив, включенных в раздел достижения консенсуса. При его рассмотрении, пользователь может остановить свой выбор в пользу переговоров на основе интересов, как на более подходящем подходе. Этот инструмент связан с дополнительными инструментами, и пользователь получает направление в разделы С 4.4 (связь с заинтересованными сторонами), С 1 (оценка спроса и ресурсов) и А 3.5 (определение размера инвестиций).

Инструменты иллюстрируются рассмотрением реальных случаев. В этих случаях приводятся примеры того, как инструмент функционировал в заданной комбинации с другими средствами и в данном контексте. Случаи рассматриваются на разных уровнях детализации, и в них включены ссылки на источники дальнейшей информации.

Как видно из содержания «Инструментального справочника», в нем представлено множество инструментов, предназначенных для совершенствования руководства водой; инструментов, которые во многом отличны друг от друга по своим характеристикам и результатам применения. Однако редко случается, когда применение одного инструмента само по себе бывает достаточным, чтобы решать выявленные проблемы. Учитывая, что обычно проблемы вызываются множественными причинами, то, значит, могут понадобиться несколько реорганизаций с применением нескольких инструментов. Кроме того, чтобы инструмент был эффективным и приемлемым, часто может возникнуть необходимость в одновременном осуществлении нескольких перемен.

Главным недостатком данного справочника является рекомендация разрозненных инструментов без указания, каким образом их необходимо увязывать, интегрировать и направлять на законченную интеграцию управления. В то же время в Инструментальном справочнике недостаточное внимание уделяется управленческим инструментам: учёту воды, управляющей информационной системе, уточнению норм и сроков водопотребления, взаимодействию дренажа и орошения - поверхностных и грунтовых вод, технике водопользования и т.д. Особое место среди инструментов должно быть отдано социальной мобилизации, как мощнейшему средству использования инициативы огромной массы водопользователей в управление водными ресурсами.

Наиболее хорошо разработанным и апробированным механизмам и инструментам для практики в системе ИУВР на опыте Центральной Азии посвящена данная глава.

Таблица 5.1.
Перечень инструментов в справочнике GWP по ИУВР

А ЭЛЕМЕНТЫ СРЕДЫ, СПОСОБСТВУЮЩЕЙ ПРИМЕНЕНИЮ
<p>A1 Политические решения - постановка задач в сфере использования, охраны и сбережения водных ресурсов. Группа инструментов в справочнике, которая имеет отношение к водной политике и выработке соответствующих курсов действий. Выработка водной политики дает возможность постановки национальных целей в области управления водными ресурсами и предоставления водных услуг в рамках общего развития страны.</p> <p>A2 Законодательная основа - правила, соблюдение которых необходимо для реализации курсов действий и решения поставленных задач. В справочник включены инструменты, предназначенные для использования в развитии водного права. Водное право охватывает вопросы прав собственности на воду, лицензий на пользование водой (или ее загрязнение), возможности передачи этих лицензий, обычной практики наделения правами и при сопутствующих регулятивных нормах применительно, например, к сбережению, охране и приоритетам.</p> <p>A3 Структуры финансирования и стимулирования - распределение финансовых ресурсов для удовлетворения потребностей водного сектора. Потребности водного сектора в финансировании огромны, водные проекты имеют тенденцию к тому, чтобы быть неделимыми и капиталоемкими, и многие страны имеют большие объемы незавершенной работы в развитии водной инфраструктуры. В справочнике имеется группа инструментов финансирования и стимулирования.</p>
В РОЛЬ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ
<p>V1 Создание организационной основы - формы и функции. Начиная с концепции реформирования институтов с целью улучшения руководства водой, справочник может помочь специалисту-практику в создании требуемых организаций и институтов - от трансграничных организаций и соглашений, бассейновых организаций и регулятивных органов до местных органов власти, организаций гражданского общества и партнерских связей.</p> <p>V2 Нарращивание организационного потенциала - развитие трудовых ресурсов. В справочник включены инструменты, предназначенные для развития профессиональных навыков и более глубокого понимания существа вопросов у лиц, принимающих решения в государственном секторе, руководителей и специалистов водного хозяйства, сотрудников регулятивных органов, а также наращивания потенциала полномочий групп гражданского общества.</p>
С ИНСТРУМЕНТЫ УПРАВЛЕНИЯ
<p>S1 Оценка водных ресурсов - понимание ресурсов и потребностей. Скомпонован набор инструментов,</p>

предназначенный для содействия в оценке водных ресурсов. Оценка начинается со сбора гидрологических, физиографических, демографических и социально-экономических данных и учреждения систем текущего сбора данных и отчетности.

С2 Планы по ИУВР - сочетание альтернативных вариантов развития, использования ресурса и взаимодействия между людьми. В распоряжении пользователя имеются инструменты, предназначенные для планирования на уровне речного и озерного бассейна с вовлечением всестороннего сбора и моделирования данных из всех сфер деятельности, имеющих значение для ИУВР. В подходе к планированию следует признавать потребность в параллельных планах мероприятий по развитию структур управления.

С3 Управление спросом - более рентабельное использование воды. В управлении спросом используется набор инструментов, предназначенных для уравнивания предложения и спроса, с концентрацией внимания на улучшении использования существующих объемов водозабора или сокращения чрезмерного пользования взамен освоения новых источников водообеспечения.

С4 Инструменты социальных изменений - содействие гражданскому обществу, которое занимается водными проблемами. Информация является мощным инструментом изменения поведения в сфере водных отношений через использование учебных программ в школе, университетских курсов по водной тематике и системы тренинга по профессиональной подготовке и повышению квалификации. Другими ключевыми аспектами являются прозрачность мер и такая маркировка продукции, которая несет в себе информацию для потребителя.

С5 Разрешение конфликта - управление спорами, распределение воды. Для управления конфликтом в справочнике имеется отдельная ячейка, поскольку для управления водой во многих странах свойственны конфликты; дается описание нескольких моделей их разрешения.

С6 Распорядительные инструменты - распределение и лимиты водопользования. Имеется набор инструментов по регулированию, который охватывает вопросы качества, предоставления услуг, землепользования и охраны водных ресурсов. Регламентирующие правила играют ключевую роль в реализации планов и курсов действий, и их можно эффективно сочетать с экономическими инструментами.

С7 Экономические инструменты - использование стоимости и цены в достижении эффективности и справедливости. В справочнике содержится набор инструментов, связанных с использованием цен и других рыночных мер в качестве стимулов для того, чтобы потребители и все водопользователи использовали воду бережно, эффективно и избегали загрязнений.

С8 Управление и обмен информацией - повышение уровня знаний для улучшения управления водой. Методы и технологии обмена данными повышают уровень доступа заинтересованных сторон к информации, государственным банкам данных в доменах Интернета и эффективно дополняют более традиционные методы общественного информирования.