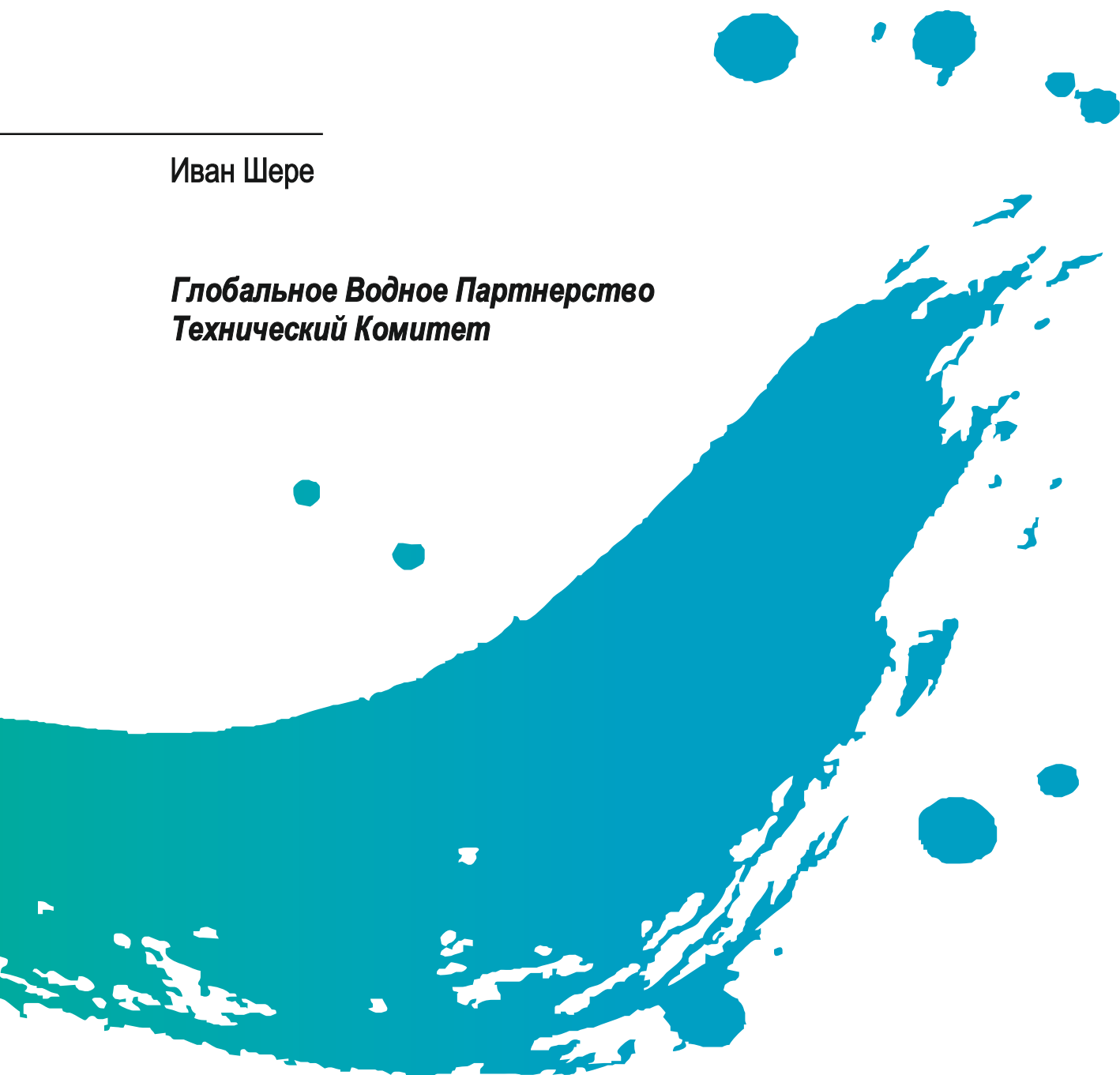


# Письмо моему министру

---

Иван Шере

*Глобальное Водное Партнерство  
Технический Комитет*





## Глобальное Водное Партнерство

Использование данной публикации для перепродажи или других коммерческих целей без предварительного письменного разрешения Глобального Водного Партнерства (GWP) запрещено. Фрагменты данного текста могут воспроизводиться при разрешении и соответствующей ссылке на Глобальное Водное Партнерство. Результаты, их интерпретация и выводы, представленные в данной публикации, являются ответственностью автора и могут не совпадать с официальным мнением технического комитета Глобального Водного Партнерства.

© Секретариат GWP– Центральная Азия и Кавказ /Офис IWMI  
Узбекистан, 700000, Ташкент, Главпочтамт, п/я 4564  
ул. Муртазаева, 6, апартаменты 123  
Тел/Факс: +998-712-652555; +998-71-1370445  
E-mail: [vadim\\_sokol@mail.ru](mailto:vadim_sokol@mail.ru) ; [i.babaev@cgiar.org](mailto:i.babaev@cgiar.org)  
Web-site: <https://www.gwp.org/en/CACENA/>



# Письмо моему министру

**Иван Шере**

ИВАН ШЕРЕ, в настоящее время член ТАС GWP, ранее возглавлял водный отдел компании Lyonnaise des Eaux и был председателем ее дочерней компании по управлению отходами. Между 1960 г. и 1970 г., будучи членом Водной комиссии во Франции, он принимал активное участие в создании бассейновых агентств после того, как приобрел десятилетний опыт работы в Африке.

## Содержание

Водные ресурсы могут быть управляемы, но не традиционными методами .....	4
Связать право на воду с собственностью на землю? .....	5
Пусть правит рынок воды? .....	5
Вода это социальный товар .....	6
Вода имеет экстраординарные характеристики.....	6
Вода является средством транспортировки отходов .....	7
Вода помогает выращивать сельхозкультуры .....	7
Вода сохраняет окружающую среду .....	8
Борьба внутри отрасли.....	8
Что такое питьевая вода? .....	8
Борьба с загрязнением .....	9
Можем ли мы производить больше сельхозкультур, используя меньше воды? .....	10
Водные цели .....	10
Наилучшее использование наличных финансовых средств.....	11
Обеспечение водоснабжения и канализации для бедных .....	12
Вовлечение водопользователей.....	12
Интегрированное управление водными ресурсами .....	13
Как изменять? Приглашать конкурирующие стороны за стол переговоров! .....	13
Как управлять водными ресурсами комплексно? .....	14

## ***Предмет: УЛУЧШЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ***

### **Уважаемый Министр!**

Могу ли я привлечь Ваше внимание на несколько минут к проблемам воды? О, я понимаю, что Вы очень заняты и у Вас достаточно проблем, в основном технического характера.

А что, если завтра часть Вашей страны будет затоплена наводнением и люди будут жаловаться на недостаточность мер по их защите и несвоевременную помощь при неэффективном оборудовании? Что если люди, страдающие от недостатка воды и неадекватных санитарных условий, поднимут голос в свою защиту? Что если крестьяне не будут иметь достаточно воды для получения хороших урожаев? Что если люди возмутятся тем, что их реки превратились в сточные каналы? Что если промышленность не сможет создать достаточно рабочих мест в густо населенных регионах, поскольку там нет достаточного количества воды?

Это не гипотетические и не технические вопросы, они касаются всех людей и становятся все более острыми по мере того, как время идет и жизненный уровень повышается. Все они возникают потому, что любая человеческая деятельность требует воду и загрязняет ее с каждым днем все больше.

### **УПРАВЛЕНИЕ ВОДОЙ ПРЕДУПРЕЖДАЕТ СПОРЫ МЕЖДУ ПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ: ЭТО ЯВНО ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ!**

Конечно, каждая страна сталкивается с собственными проблемами и реагирует на них своим специфическим путем. Понимая местный характер этих проблем и не желая навязывать своих рецептов, мы верим, что посредством глобального партнерства каждая страна может получить уроки из опыта других стран.

В связи с Всемирным Водным Форумом 2000г. и параллельно с Видением и Структурой Отчетов о Действиях автор данной статьи намерен кратко объяснить тот опыт, который человечество получило с течением времени, общаясь друг с другом и не игнорируя экономические реалии, и как современные подходы могут помочь решать проблемы и, в то же время, сделать Вас, уважаемый Министр, арбитром между конкурирующими потребностями вместо единственного лица, принимающего решения.

### ***Водные ресурсы могут быть управляемы, но не традиционными методами***

Первый вопрос, который мне задавали Ваши коллеги, с которыми мне приходилось встречаться, был следующим: «Почему следует думать специально о воде?». Чтобы ответить на этот вопрос, следует коротко остановиться на способах, которые использует человечество для решения возникающих водных проблем.

Традиционно, в древние времена путешественнику и иностранцу всегда предлагали воду, особенно в пустыне, как знак доброжелательности и мира. Ричард Киплинг великолепно описывает это состояние в своей «Книге джунглей», когда он пишет о перемирии между дикими животными на время засухи, которое было нарушено лишь старым негодяем тигром. Но такого рода дружественные соглашения никогда не заключались при обычных обстоятельствах, не работают они и сейчас. В средние века в Валенсии, Испания был учрежден специальный суд для разрешения споров между водопользователями; его

эффективность была доказана и он действует до сих пор. Но его роль ограничена лишь одним видом водопользования – орошением и не включает арбитража между городами, сельским хозяйством и промышленностью.

### ***Связать право на воду с собственностью на землю?***

Римское право установило такую связь и этот принцип до сих пор положен в основу многих действующих законов. Например, во Франции владелец земельного надела может:

- *«Использовать все осадки, выпадающие на его площади».* Но если все землевладельцы будут использовать всю «их» воду, что останется на долю нижнего течения? Если Судан осушит Нил или Непал Ганг?
- *«Использовать вод из пограничного водотока для орошения своих земель, обеспечив сброс использованных вод в реку».* Но после орошения вода не возвращается непосредственно в реку.
- *«использовать подземные воды на своей территории».* Но если все землевладельцы будут откачивать воду из водоносного горизонта, они понизят уровень воды и, в конце концов, разрушат ресурс.

Эта связь между водным правом и собственностью на землю имеет очевидные ограничения, поэтому во Франции судоходные реки сделаны частью «общественной собственности», если специальные законы не предусматривают производства энергии или контроля загрязнения. Доказано, что это также недостаточно.

В Восточноевропейских странах все воды были общественной собственностью, но этот административно-командный метод привел к провалу. Ясно, что традиционные методы не предлагают решения, реально отвечающих требованиям времени, когда не только спрос отличается от реально существующих ресурсов, но и быстро изменяется под влиянием технической революции. Более того, ни один водный закон не запрещает землевладельцу использовать землю по своему усмотрению. Это кажется естественным. Но изменения в землепользовании часто драматически изменяют судьбу дождя, выпадающего на эту землю и, таким образом, судьбу водных ресурсов.

Как Вам известно, уважаемый Министр, современное мышление было выражено в последние годы на международных конференциях в Дублине и Рио-де-Жанейро в 1992г.

### ***Пусть правит рынок воды?***

Один из принципов Дублина гласит, что вода является экономическим товаром. Недавно министр финансов заявил: Пусть правят рыночные силы и тогда нам не понадобится проводить так много конференций. Многие экономисты разделяют это мнение по поводу водodelения и даже в отношении лицензирования загрязнения.

Применим ли рыночный механизм в настоящее время повсеместно? Теория рынка предполагает, что все участники рынка хорошо знают свои интересы и достаточно осведомлены в экономике своего бизнеса для того, чтобы сделать осознанный выбор.

Справедливо ли это в отношении воды? Возможно «да» для промышленности, до некоторой степени для муниципальных нужд, и весьма сомнительно для других пользователей, в особенности для сельского хозяйства, хотя регулируемый обмен между

фермерами существует в некоторых странах. А что будут делать бедные, если они не могут приобрести необходимую им воду?

### ***Вода - это социальный товар***

Таким образом, рынок не может быть решением проблем еще в течение многих лет. Поэтому конференция в Рио-де-Жанейро заявила. Что вода является также социальным товаром. Это означает, что люди имеют право использовать воду, когда они не имеют средств ее оплатить. Но как распределять воду в соответствии с этим принципом?

Выдавать по 50 литров воды на человека в день по талонам, как это было в Европе во время войны с талонами на мясо, молоко и хлеб? Но сколько воды необходимо для сельского хозяйства и промышленности, в дневное и ночное время и сколько, если дождь идет ежедневно или каждые три дня? И это без учета качества и экологических требований. Никакой компьютер не сможет подсчитать для «центральной власти» эффективного распределения воды. И является ли это, господин Министр, социально приемлемым путем управления, учредив «центральную водный орган», выдающий промышленные лицензии, при том, что люди все более информированы, образованы и будут шокированы, если не смогут сами принимать локальные решения или принимать участие в национальном процессе принятия решений?

Ясно, что ни один саморегулирующийся механизм не способен решить проблему ни сегодня, ни в обозримом будущем. Поэтому необходим специальный подход. Таким подходом является ИУВР. Для того, чтобы лучше понять процесс, полезно вернуться назад к фундаментальной природе проблемы.

### ***Вода имеет экстраординарные характеристики***

Все мы знаем с детства о круговороте воды в природе: резервуар, созданный соленой водой морей и океанов, и поток пресной воды, обеспечиваемый испарением и транспирацией под влиянием энергии солнца. Мы также знаем, что эти ресурсы меняются в одной местности в зависимости от сезона и водности лет. Оценка ресурсов каждой страны и их изменчивости является первостепенной ответственностью правительства.

Важно также подчеркнуть особые характеристики воды, которые объясняют ее постоянную значимость и мотивируют ее универсальное использование:

- вода является необходимой для жизни
- вода является символом чистоты во всех религиях и в таком образе она присутствует в умах людей
- вода является последним средством, последним чистым средством в случае болезни

*(отсюда сверхчувствительность общественного мнения к воде)*

- вода является необходимым средством для транспорта тепла, растворенных химических веществ и твердых тел
- вода течет, что означает: капля воды, выпавшая в Андах, проходит весь путь по Амазонке
- вода является возобновляемым ресурсом, но не так как другие ресурсы.

Рис выращивают каждый год, съедают и он больше не существует. Но каждый год рис можно снова вырастить и съесть. Вода не исчезает после ее использования, она может



течь дальше, может быть загрязнена, но та же самая молекула воды существует и возвращается через механизм кругооборота.

Этот факт фундаментально важен, если пристально рассматривать использование воды.

### ***Вода является средством транспортировки отходов***

Давайте рассмотрим наш собственный опыт как живого существа. Мы пьем воду и употребляем ее с пищей в объеме 1-2 л в день. Лишь ничтожная часть этой воды усваивается нашим организмом, а остальная удаляется через естественные каналы, вынося из организма отходы или тепло, которое вредит нам в жаркий день. Если мы рассмотрим подробно все пути использования нами воды в нашем хозяйстве, мы найдем слово «мыть»: мыть тело, стирать белье, мыть посуду или кафель. В любом из этих случаев вода используется для удаления веществ, которые нам мешают, или грязи.

Кроме этих нужд вода нужна нам лишь для питья и приготовления пищи. Но эти действия также производят вредные и бесполезные вещества. Можем ли мы допустить уважаемый Министр, чтобы эта вода попадала неочищенной в реки, загрязняя их?

Конечно, нет, но это ведет к тому, что во избежание загрязнения мы должны строить очистные сооружения. Когда-нибудь, возможно, мы захотим иметь у выхода из нашего дома нечто наподобие стиральной машины. Но это время еще не пришло и очистные сооружения пока являются коллективными. Государство должно установить приемлемые стандарты, а города и поселки должны найти средства для строительства и эксплуатации таких сооружений.

Когда мы рассматриваем практически все виды человеческой деятельности, за исключением сельского хозяйства (мы еще вернемся к этому пункту), находим. Что лишь незначительная часть воды остается в конечном продукте, а остальная часть используется в процессе переработки сырья для охлаждения и мытья оборудования. Цех, также как и квартира, нуждается в удалении «грязных» веществ.

Промышленность является более гибкой в сравнении с домашним хозяйством в смысле использования воды и устранения отходов. Хорошим примером является процесс производства бумажной пульпы из древесины. Некоторые методы производства могут использовать 500т воды для производства 1т пульпы, в то время как другие используют кислород и намного меньше воды. Конечно, цена продукции не одинакова и менеджер должен выбрать процесс производства. А государство должно установить стандарты и четко указать места размещения отходов и собирать плату, соответствующую стоимости эксплуатации этих хранилищ отходов.

### ***Вода помогает выращивать сельхозкультуры***

Проблемы сельского хозяйства очень схожи с проблемами промышленности, однако они значительно усложняются ввиду воздействия на качество воды ввиду их загрязнения пестицидами и удобрениями. Отходы, в отличие от городских или промышленных, которые транспортируются по трубам на очистные сооружения, распылены по поверхности земли, откуда они практически не могут быть удалены. Здесь требуется совершенно иное решение и подходы, которые следует найти.

Сельское хозяйство требует большого количества воды и эта вода теряется на эвапотранспирацию растениями. Когда вода отбирается из реки на орошение, она практически не возвращается в реку немедленно, так как большая ее часть испаряется или фильтруется в почву и теряется для дальнейшего использования на длительное время.

Это очень отличает сельскохозяйственное использование от городского или промышленного, при которых вода или стоки быстро возвращаются в реку и может быть использована для других нужд. «Потребительское использование» воды в сельском хозяйстве и, в меньшей мере, в других отраслях, заставляет менеджеров внимательно рассматривать местоположение каждого пользователя вдоль реки.

Например, если ирригационная система располагается ниже по течению от большого города, очищенные стоки могут быть использованы дважды. Но если система расположена выше города, большая часть оросительной воды не сможет быть использована для городских нужд и потребности обоих пользователей складываются.

### ***Вода сохраняет окружающую среду***

Не только человечество, но и все живое - растения и животные зависят от воды и это следует принять во внимание при рассмотрении вопроса управления водой. Если человечество не примет этого во внимание, скоро оно останется одиноким на планете и в конце концов исчезнет. Все живое живет в своей среде с особыми характеристиками качества воды, изменяющихся потоков, засух и наводнений, спокойных периодов и периодов природных катастроф. Многие тысячелетия человек боролся с природой, отыскивая благоприятные условия существования и в процессе этих поисков предпринял много разрушительных действий. Но этот процесс еще не завершен и человек продолжает бороться с разрушительными эффектами наводнений и засух. Тем не менее, во многих частях планеты разрушение окружающей среды зашло слишком далеко и полученные уроки должны быть учтены везде: перестроиться в одном месте, не разрушать в другом и т.д. Хотя каждая страна и регион должны найти собственные решения, эти решения должны быть направлены на защиту человечества в его среде обитания.

### ***Борьба внутри отрасли***

Конкуренция между пользователями товаров и услуг широко распространена в мире и рассматривается как нормальное явление. В водном секторе эта конкуренция зачастую принимает специфические формы, поскольку касается выживания некоторых народов и действий, которые провоцируют конфликты.

### ***Что такое питьевая вода?***

Каждый согласится с фактом. Что вода, поставляемая населению не должна вызывать заболеваний. Все мы мечтаем о чистой природной воде, но, к сожалению, мы вынуждены использовать слово «мечта». В современном мире качество воды определяется стандартами. И если каждый согласен в отношении патогенных бактерий, с химикатами дело обстоит сложнее.

Всемирная Организация Здравоохранения (ВОЗ) установила стандарты и многие страны ввели собственные стандарты и эти стандарты изменяются во времени. Если эти изменения вызваны реальным медицинским свидетельством. Никто не станет

возражать, но чаще это бывает не так. Опыт показывает, что регулирующие органы в богатых странах склонны запрещать наличие в питьевой воде любых химических веществ в концентрациях, которые могут быть обнаружены лишь с помощью самой современной техники. Это делается из так называемого «принципа предосторожности», который является очень похвальным. Но исследуя реальные последствия, этот принцип вызывает сомнения: расходует ли мы наши финансовые ресурсы наилучшим образом в интересах нашего здоровья?

Например, когда Европейский Союз решил заменить все свинцовые водопроводные трубы в старых домах, это стоило десятки миллиардов евро. Но явилось ли это наилучшим вложением средств в решение проблемы здоровья? Не лучше ли было потратить эти средства на борьбу с наркоманией, модернизацию больниц, исследования рака или, наконец, обеспечить водой 1.2млрд человек, не имеющих доступа к безопасной воде за пределами Европы?

Проблема питьевой воды становится еще сложнее, когда речь идет об использовании очищенных стоков. Любой предпочтет пить воду из реки, пусть даже несколько загрязненную, чем пить очищенные стоки. Однако, сейчас существуют достаточно эффективные технологии и космонавты используют их также как город Виндхук в Намибии; может быть и другие мегаполисы нуждаются в такой эволюции в будущем? Но как сочетать технические факты и общественное мнение? И как избежать несуразностей в законодательных актах? В любом случае, обеспечение людей питьевой водой является наивысшим приоритетом.

### ***Борьба с загрязнением***

Загрязнение часто рассматривается как враг номер один, но это не совсем верно. Борьба может быть разной и следует ясно различать ее виды для того. Чтобы найти верное решение проблемы.

Наиболее классическим примером такой борьбы может быть борьба между промышленной территорией и городом. Расположенным ниже по течению. Промышленные стоки наверняка загрязняют питьевую воду для города и она должна очищаться. Более сложная проблема возникает при загрязнении воды пестицидами и удобрениями в ходе сельскохозяйственного производства. Эти компоненты распространены по площади и не могут быть собраны для очистки. Тем не менее, их присутствие в подземных водах опасно для качества питьевой воды, которая подается тем же фермерам, использующим пестициды и удобрения. Так где же находится решение? Обрабатывать питьевую воду более сложным и дорогостоящим методом?

Снизить или запретить использование пестицидов и удобрений над водоносными горизонтами и надеяться на эффективное исполнение такого решения? Попробовать использовать распадающиеся пестициды и удобрения? Из опыта ясно, что наиболее выгодным путем является очистка городских стоков и отходов, что трудно достижимо бедными странами. Однако расходы на эксплуатацию очистных сооружений очень высоки по сравнению с платой, вносимой населением. И следует признать, что западные страны начали заниматься этой проблемой сравнительно недавно, когда они почувствовали, что смогут их осилить.

## ***Можем ли мы производить больше сельхозкультур, используя меньше воды?***

Сельское хозяйство является самым крупным потребителем воды, поскольку производство продовольствия следует постоянно повышать. Конфликты возникают между фермерами и городами, между верхним и нижним течением, как на реке Нил, или между двумя берегами как в случае с рекой Иордан.

Имеющиеся технические решения имеют ограничения: плотины могут поднять уровень воды в засушливый период лишь до определенного предела и стоимости; потери в оросительной сети могут быть снижены, но это требует специального обучения и затрат на эксплуатацию и поддержание. Внутрихозяйственная ирригационная сеть может быть заменена трубопроводами и даже капельным орошением. Но эти мероприятия слишком дорогостоящи и требуют высоких затрат на эксплуатацию. Каждому известно, какие государственные субсидии получают фермеры, чтобы снизить цены на сельхозпродукцию, и вряд ли они согласятся увеличить свои расходы. Но это неизбежно.

Еще один фундаментальный аспект – это развитие населения, занятого в сельском хозяйстве. На «севере» количество занятых в сельском хозяйстве значительно сократилось с ростом его продуктивности и нахождением других источников дохода, что позволило им становиться богаче. Может быть, одной из целей для бедных стран является следование тем же путем. А если так, то необходимо переориентировать инвестиции для повышения продуктивности сельхозпроизводства и создавать новые сферы деятельности, обучая молодых фермеров.

Торговля может быть эффективным путем обеспечения достаточного количества продовольствия и ухода людей из сельского хозяйства. Торговля продовольственными культурами должна быть адаптирована к развитию водохозяйственных проблем, чтобы достичь *больше продукции на каплю воды и больше работы на каплю воды*.

### ***Водные цели***

Чтобы идти дальше, необходимо концептуально отделить водные ресурсы от их использования. Это, возможно, не везде применимо, но это единственный путь к лучшему пониманию политических целей. Когда мы рассматриваем отдельную реку или водоносный горизонт. Какие основные цели мы ставим перед ними?

- 1) В общем, река должна существовать круглый год, каждый год, что означает, что сток должен существовать на любом ее отрезке в любое время. Это первая цель. Конечно, даже такая ограниченная цель не может быть достигнута на «временных» реках в аридных и полуаридных регионах. НО для большинства стран эта цель приемлема и она должна быть адаптирована к аридным регионам, чтобы защитить галереи или колодцы, которые добывают воду из-под сухих слоев. И если приходится закрывать какой-либо участок реки, это решение должно приниматься открыто.
- 2) Река должна жить и обеспечивать для среды обитания минимальное качество. Сточная канава не является рекой и поэтому с загрязнением надо бороться.
- 3) Река не должна накладывать слишком большой риск на среду обитания и людей, живущих вдоль реки, следовательно надо бороться с наводнениями и засухами.

- 4) Конечно, подобные рассуждения применимы и к подземным водам, которые также следует охранять.

Перечисленные цели являются первостепенными и должны определяться водной политикой как первый шаг. Имея в виду эти цели. Все уровни могут быть приведены в движение, и особенно два наиболее важных уровня: *деньги и люди*, чтобы предотвратить конфликты и избежать катастрофы исчерпания водных ресурсов.

### ***Наилучшее использование наличных финансовых средств***

Конфликты между пользователями из-за ограниченных ресурсов не ограничивается водой и являются нормальным явлением. Рыночный подход всегда разрешает трудности: производство товара увеличивается с повышением цен, в то время как деятельность, для которой цены слишком высоки, уходит в другую область.

Выше мы привели доводы, почему рыночный подход неприменим. Во многих странах мира это не препятствует думать о путях и способах наилучшего использования дефицитных финансовых ресурсов. Помня, что экономика показывает путь, мы должны попытаться найти чисто прагматические подходы.

В отношении воды эта проблема может быть решена двумя путями инвестирования. Например, промышленные стоки могут быть очищены непосредственно предприятием или муниципальным очистным сооружением. Наилучшим решением является наиболее экономичное. Но как достичь этого?

Простейшим путем для муниципалитета является информирование пользователей о стоимости и о том, что они должны платить эти цены. Затем пусть каждый пользователь сопоставит цены собственной очистки с муниципальной и примет выгодное для него решение.

Если это сделано заранее или на постоянной основе, город решает какие сооружения ему устанавливать, чтобы они были задействованы. Таким образом. Промышленность и муниципалитет решают проблему наиболее дешевым способом. Этот принцип может быть расширен на основе оценки количества «загрязнителей», сбрасываемых в реку.

Подобный подход может быть использован в случае строительства плотины или акведука. Владелец инфраструктуры должен знать цены и информировать о них пользователей, чтобы каждый мог адаптировать свой процесс к цене воды, достигнув наилучшего приложения средств. Но, Вы, уважаемый Министр, можете спросить, что делать в случае, когда люди не в состоянии платить, например, в сельском хозяйстве? Должно ли правительство учитывать это, чтобы позволить фермерам сводить концы с концами, и заменить их взносы государственной дотацией на строительство плотины?

Для сельских пользователей специальный низкий тариф должен быть установлен. Такой подход широко используется правительствами, которые субсидируют инвестиции в сельское хозяйство. К сожалению, такие субсидии не решают проблемы дефицита воды и следует тщательно изучить пути помещения таких инвестиций с целью снижения водопотребления. Например, заменить субсидии на снижение тарифов на электроэнергию для перекачки воды субсидиями в водосбережение.

## ***Обеспечение водоснабжения и канализации для бедных***

Эта проблема является большим вызовом для многих частей света. В западных странах целевая поддержка оказывается напрямую бедным семьям через социальный департамент муниципалитета, что невозможно во многих других странах, где следует изобрести иной способ поддержки.

Следует помнить, что понижение тарифа на воду для всех не является хорошим решением. В этом случае управление и содержание системы становится неэффективным, существующая структура разрушается, и бедные больше других страдают от этого, поскольку богатые всегда найдут другое решение.

Пример восточноевропейских стран, которые отпускали воду по очень низким ценам в силу социальных причин, демонстрирует, что это приводит к большим потерям воды и росту инвестиций в инфраструктуру водоснабжения, часть которой простаивает. В то же время, канализация полностью игнорируется из-за нехватки средств. Это путь разбазаривания водных и финансовых ресурсов. Может быть стоит сконцентрировать общественные деньги, включая средства доноров, на помощь бедным?

## ***Вовлечение водопользователей***

Правительства обычно предписывают министру брать на себя ответственность за помощь людям в организации данной деятельности и защитить их. Существуют министерства сельского хозяйства, минеральных ресурсов, судоходства, транспорта и т.п. Существуют некоторые горизонтальные министерства, такие как министерство финансов, внутренних и иностранных дел, но эти министерства либо имеют свое поле деятельности (безопасность или внешние связи), либо имеют власть над другими министерствами, например, министерство финансов.

Необходимо отметить, что во многих странах существуют министерства окружающей среды или даже водных ресурсов, что можно считать шагом в правильном направлении. Но что будет, если люди будут обращаться к министру по таким вопросам как потребность в воде или некоторые негативные явления? Министр окружающей среды (водных ресурсов) должен попытаться решить проблему вместе с его коллегами. Проблемы будут подниматься на самый высокий уровень иерархии и правительства будут употреблять власть для их решения. Люди, поднимающие проблему, зачастую никогда не обсуждали ее на низовом уровне со своими оппонентами, не пытались узнать их взгляды и заставить их понять свои.

Но судьбы всех водопользователей тесно связаны и в их интересах попытаться решить их вместе. В интересах правительства содействовать таким переговорам и становиться арбитром вместо того, чтобы быть единовластным судьей и решать все проблемы без учета местных реалий.

Этот подход имеет положительные последствия на всех уровнях в стране: для управления крупными бассейнами, даже международными, инициирования переговоров между группами деревень или различными секторами большого города.

## ***Интегрированное управление водными ресурсами***

Технический Совещательный Комитет ГВП дал ИУВР следующее определение:

*ИУВР является процессом. Который содействует скоординированному развитию и управлению водными ресурсами с целью максимизации результирующего экономического и социального благополучия в справедливой манере, не нарушая устойчивости жизненно важных экосистем.*

Это не означает, что политика развития страны должна основываться на водных ресурсах. Но это означает, что политика развития не может быть успешной без учета водных ресурсов. Диалог между всеми водопользователями очень важен для определения будущего состояния водных ресурсов страны.

Все это не так просто использовать, поскольку это предполагает фундаментальные изменения для существующих водопользователей, а они, как и все люди, предпочитают ничего не менять. Поэтому важно показать людям, что изменения неизбежны ввиду изменяющихся потребностей.

### ***Как изменять? Приглашать конкурирующие стороны за стол переговоров!***

Касается ли это экономического или социального развития страны, скорость изменений, происходящих в мире, заставляет все чаще переоценивать ситуацию и пытаться внести изменения, которые отвечают этой ситуации. Для успешного внедрения методов ИУВР очень важно для страны изучить существующие проблемы. Фермеры, промышленные менеджеры, управляющие, члены парламента и министры не могут тратить свое время на проблемы, которые не существуют. Первым шагом является определение существующих проблем и поиск путей их решения.

Одним из путей является создание или реанимация на национальном уровне Консультативной Комиссии, где должны быть представлены все заинтересованные водопользователи, с секретариатом из молодых менеджеров с различным академическим и практическим опытом. Участники должны реально представлять все заинтересованные стороны, не только водопользователей, загрязнителей, управляющих, членов парламента, представителей министерств и планирующих организаций, но также академиков, ученых и исследователей, экологов, рыбаков, представителей НПО, женских объединений и средств массовой информации.

С помощью местных властей секретариат должен изучить существующие или могущие возникнуть проблемы и доложить о них Комиссии. Эта процедура может дать следующие положительные результаты:

- Различные водопользователи могут высказать свои взгляды и обсудить их с другими, узнав больше о потребностях друг друга и обосновать свою точку зрения. Это повысит уровень понимания реальности.
- Хотя это не решит существующих проблем, прогресс во взаимопонимании будет иметь положительный эффект в поиске взаимоприемлемой политики.

- Власти на местном и национальном уровне смогут лучше понять реалии, лучше противостоять вкладу ненужных инвестиций и найти более приемлемые решения.
- И, наконец, на основе реальных проблем страны правительство и парламент смогут оценить, нужны ли действительно реформы и какие.

### ***Как управлять водными ресурсами комплексно?***

Не существует универсального ответа на этот вопрос и каждая страна должна адаптироваться к своим реалиям, принимая во внимание культурные аспекты, структуру и уровень развития, цели, а также человеческие и финансовые ресурсы. В некоторых странах есть опыт ИУВР, выпущены книги, есть эксперты, готовые оказать помощь. Первая программа ГВП нацелена на организацию обмена информацией, опытом и создание организационного потенциала. Технический Совещательный Комитет ГВП опубликовал специальный доклад по ИУВР. Из доклада ясно, что каждая страна должна выбирать собственный путь и подходы должны меняться с течением времени.

Не входя в детали, можно сказать, что каждая страна до начала реформ должна оценить существующую ситуацию и продумать какие организации должны быть созданы в том или ином географическом речном бассейне, включающие три элемента:

- Сознание важности воды и говорящие правду в отношении воды;
- Имеющие форум и лицо, принимающее решение
- Имеющие бюджет, сбор платы и дающие гранты.

Остановимся на этих понятиях.

*Речной бассейн.* Если он и не совершенный с точки зрения подземных вод, распространение которых не совпадает с поверхностными, он является логической площадью, внутри которой может быть достигнуто ясное понимание водных проблем. Власти могут выбирать подходящий бассейн и, возможно, целесообразно создать несколько организаций для относительно малых притоков и объединить их на более высоком уровне. Площадь может покрывать группу бассейнов или часть водоносного горизонта.

*Понятие важности воды.* Оно должно быть внедрено в сознание персонала. Персонал должен состоять из людей различных профессий, чтобы гарантировать комплексный подход к проблеме. Они должны знать все о реке, готовить решения, имея в виду поставленные цели, изучать проекты и проблемы и готовить решения совместно с заинтересованными сторонами. Они должны говорить всем правду о водных ресурсах. Все предложения должны выноситься на обсуждение форумом.

Эти организации могут иметь и другие обязательства: регулирование, управление плотинами, региональными акведуками, но главная их роль заключается в правильном отношении к воде.

*Форум.* Это собрание всех водопользователей, перечисленных выше. Их ответственностью является собирать информацию и предложения, обсуждать и модифицировать их и передавать на рассмотрение властей. Они должны действовать как «малые водные парламенты» бассейна, принося информацию с низового уровня,



информируя всех о принятых ими решениях и обосновывать их. Форум также должен утверждать бюджет данной организации.

*Бюджет.* Фонды необходимы для поддержания организации, но если она будет лишь инструментом для консультаций, деньги будут потрачены зря. Необходимо найти дополнительные источники финансирования и процедуры для поддержания инвестиций и оперативных решений. Таким образом, бассейновая организация должна иметь право распределять гранты или кредиты городам, промышленности и другим пользователям, которые желают инвестировать в ИУВР и преследуют общие цели.

Наиболее важным вопросом является поиск источников финансирования, включая плату за воду и загрязнение. Без реальной ответственности за финансовые ресурсы от водопользователей форум может производить лишь демагогические декларации.

***Таким образом, понятие важности воды, форум и бюджет полностью взаимосвязаны!***

### **Уважаемый Министр!**

Запущенное Всемирным Водным Советом Видение показывает, что человечество использует все больше воды и что наука не имеет «волшебной пилюли» от водных проблем. Видение показывает также, что традиционный подход в использовании водных ресурсов в соответствии с растущим спросом приведет в человечество в тупик. Сейчас в развитии находятся 4 основных сдвига, которые должны быть развиты:

- Переход от инвестиций в увеличение «производства» воды к управлению спросом, которое снизит потребление воды и финансовые затраты;
- Переход от «административной» процедуры вододеления к использованию «экономических» инструментов;
- Переход от мнения, что водные ресурсы могут быть адаптированы к любой политике развития, к пониманию того, что во всех стратегиях развития должны учитываться ограничения, налагаемые наличными водными ресурсами;
- Возвращение к старой мудрости о том, что вода есть чистота и жизнь, и должна быть сохранена в ее первоначальном виде.

ИНТЕГРИРОВАННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ, несмотря на его устаревшее название, является кратчайшим путем в достижении этих преобразований.

**Искренне Ваш,  
Иван Шере**

**Глобальное Водное Партнерство (GWP)**, основанное в 1996 году, является международной сетевой структурой, открытой для всех организаций, занимающихся управлением водными ресурсами, среди которых: правительственные ведомства развитых и развивающихся стран, учреждения ООН, двухсторонние и многосторонние банки развития, профессиональные общества, научно-исследовательские институты, неправительственные организации и частный сектор. GWP была образована с целью создания благоприятных условий для интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР), обеспечивающего скоординированное развитие и управление водными, земельными и связанными с ними ресурсами, максимизирующими экономические и социальные выгоды без ущерба для устойчивости жизненно важных экосистем.

GWP способствует внедрению ИУВР, создавая условия для свободного обсуждения на глобальном, региональном и национальном уровнях и обеспечивая поддержку заинтересованным организациям в практической реализации принципов ИУВР. Руководство GWP осуществляется Техническим комитетом, состоящим из 12 международно-признанных практиков и ученых, специализирующихся в различных областях управления водными ресурсами. Настоящий комитет, члены которого представляют различные регионы мира, обеспечивает техническую помощь и рекомендации другим управляющим структурам и GWP в целом. Технический комитет занимается разработкой аналитической структуры водохозяйственного сектора и предлагает мероприятия, которые будут способствовать устойчивому управлению водными ресурсами. Технический комитет осуществляет связи с его региональными отделениями, региональными технически консультативными комитетами GWP (РТКК), по всему миру, способствуя внедрению принципов ИУВР в региональном и национальном масштабе. Руководители РТКК участвуют в работе Технического комитета.

Адаптация и выполнение требований ИУВР во всем мире, изменяющих характер производственных отношений, осуществляются международным водохозяйственным сообществом, особенно в отношении инвестиций. Чтобы осуществить изменения такого характера и масштаба, требуются инновационные подходы для решения глобальных, региональных и концептуальных задач и выполнения программ внедрения принципов ИУВР.

Данная серия, опубликованная секретариатом GWP в Стокгольме, подготовлена для распространения статей, написанных по поручению Технического комитета и освещающих концептуальные аспекты. Такие вопросы, как понятия и определения ИУВР, водные ресурсы для продовольственной безопасности, партнерство государственного и частного секторов экономики, вода как экономический товар и ряд других проблем освещены в этих публикациях.

По инициативе РТКК Центральной Азии и Кавказа, настоящая публикация переведена на русский язык В.И. Соколовым



