

ПРИНЦИПЫ СОВМЕСТНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И ИХ ПРИГОДНОСТЬ В УСЛОВИЯХ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Завгородняя Д., ЗЕФ

Проблема совместного использования и управления природными ресурсами является предметом исследований на протяжении многих лет. Ученые разных дисциплин: институциональные экономисты (М. Ольсон, 1965; Н. Упхофф, 1986; В. Шойман, 1997), политологи (Е.Остром, 1990), социолог развития (Р. Майнцен-Дик, 1997) в своих трудах обсуждали тему общинного управления и охарактеризовали его проблематику.

Разногласия по поводу того, как лучше всего регулировать природные ресурсы, используемые многими индивидуумами сообща, не решены как в научном мире, так и в мире политики. В некоторых научных статьях о "трагедии сообщества" даны рекомендации, что "государство должно контролировать большинство природных ресурсов, чтобы предотвратить их разрушение". В других для решения проблемы предлагается приватизировать природные ресурсы. Однако в реальности ни государство, ни рынок не являются гарантом устойчивого и эффективного использования природных ресурсов. Имеются примеры ресурсных систем, которые долго управлялись с определенным успехом локальными общинами. Е.Остром (1990) предложила 8 критериев, которые после эмпирической оценки могут считаться предпосылкой для успешного общинного управления ресурсами:

- 1) Четко определенные границы и участники
- 2) Общепринятые правила
- 3) Возможность принятия коллективных решений
- 4) Контроль
- 5) Адекватные санкции
- 6) Механизмы решения конфликта
- 7) Признанное организационное право
- 8) Участие подхозяиств, подобщин на всех уровнях управления

Каждый из представленных критериев взаимосвязан и взаимозависим. Все они в основном фокусируются на идеях участия пользователей ресурсами (права и обязанности), решении конфликтов и демократии (Винк, 2003).

Можно сделать первый вывод о пригодности критериев Е.Остром для Узбекистана: В Узбекистане вопрос участия и привлечения пользователей ресурсами стоит очень остро. Элементы участия лишь зарождаются (Н. Мирзаев, 2003).

Е. Остром базируется в своем исследовании на опыте 14 стран, в которых она и ее последователи проводили исследования. Примерами являются общинные управления следующими природными ресурсами: лесом (японские лесные общины), рыбой (Турция), пастбищами (Швейцария) и ирригационными системами (Испания, Шри Ланка, США, Филиппины, Канада).

Из всех примеров общинного управления природными ресурсами для Узбекистана наиболее интересно управление ирригацией. В своей книге "Governing the commons" Е.Остром описывает испанские *huertas* и филиппинские *zanjeras*. Между двумя системами существует схожесть: центральную роль занимают маленькие общины ирригаторов, которые сами устанавливают их правила, выбирают самостоятельно администрацию, контролируют и охраняют собственные системы орошения, ремонтируют самостоятельно вышедшие из строя каналы.

Е.Остром не проводила исследования в странах с крупной разветвленной ирригационной системой. Она не учитывает в своих критериях специфических "правил": культуры и мировоззрения, экономических и политических отношений в исследуемых объектах. Таким образом, критерии Е.Остром не пригодны для любой системы общинного управления. Тем не менее, интересен сам научный подход.

В проекте ЗЕФ-ЮНЕСКО в рамках кандидатской работы были проведены исследования по пригодности критериев Е.Остром для Ассоциаций водопользователей (АВП) в Хорезмской области. В результате этих исследований установлено следующее:

1. Критерий "четко определенные границы и участники" не пригоден в АВП в связи с переходом на гидрографический принцип. Водопользователи зачастую еще не адаптировались в созданных АВП и не владеют информацией о границах АВП и количестве их членов.

2. В рамках критерия "общепринятые правила" рассматривались вопросы о значении взносов в АВП и готовности платить за услуги по водоподаче. В Хорезмской области 86% водопользователей из 89 опрошенных считают, что взносы необходимы для поддержания технического состояния оросительной сети. Опрос так же показал, что взносы гарантируют равноправное водораспределение. Однозначно, что критерий "общепринятые правила" пригоден для Узбекистана.
3. «Возможность принятия коллективных» решений у водопользователей Узбекистана существует. Другой вопрос, научились ли сельские труженики использовать эту возможность. Из 89 опрошенных 78% дали ответ, что они постоянно участвуют в общих собраниях АВП. Кроме того, наиболее частые ответы были: "на собрании обсуждаются основные проблемы АВП". В то же время, многие из опрошенных членов АВП ответили, что на общих собраниях они встречают друзей, которых они давно не видели. Вывод таков: критерий "возможность принятия коллективных решений" пригоден для Узбекистана.
4. Критерий «контроль» очень актуален для АВП в Узбекистане. По Е. Остром, контроль должен исходить изнутри, т.е. сами водопользователи должны быть заинтересованы в контроле и мониторинге. Пока еще менталитет узбекистанского сельского труженика не перестроился на такого рода подход. В то же время, проводится интенсивная работа по внедрению водоучетных сооружений и обучению их эксплуатации как со стороны Минсельводхоза и научно-исследовательских институтов, так и при поддержке иностранных доноров.
5. «Адекватные санкции» тоже пригодны как критерий устойчивости АВП в Узбекистане. К сожалению, из-за до сих пор недоработанной правовой базы АВП адекватных санкций, как таковых, не существует.
6. Согласно ответам анкетного опроса, большинство водопользователей упомянули прощение, переговоры или ожидание положенной очередности получения оросительной воды как «механизмы решения конфликта». Ответы в анкетном опросе были даны на четко сформулированные вопросы, которые были сформулированы по итогам предыдущего опыта работы ИВМИ в Узбекистане. Человеку со стороны весьма сложно изучать конфликты в АВП в Республике Узбекистан, не говоря уж о конкретном наблюдении за конфликтами. В связи с этим я полагалась в своем исследовании на ответы водопользователей.
7. «Признанное организационное право» - этот критерий является для Узбекистана затруднительным. Как никакой другой критерий, он содержит в себе элементы самоуправления. Е.Остром подразумевает под этим критерием, что пользователи природных ресурсов, общины, создав и проверив на практике свой свод правил, добиваются признания его и своего статуса со стороны вышестоящих организаций. В условиях же Узбекистана, где АВП создаются при поддержке государства или международных доноров, этот критерий непригоден.
8. «Участие подхозяйств, подобщин» на всех уровнях управления Е.Остром разработала для крупных систем, которые состоят из многих уровней. Этот критерий предусматривает кооперацию и обмен информацией между звеньями и между группами, в данном случае АВП. Теоретически, критерий подходит к условиям Узбекистана, но практически - к сожалению, нет.

В заключение отметим, что критерии устойчивости, разработанные Е. Остром, целесообразно использовать в условиях Узбекистана лишь частично. При этом следует дополнять их специфическими критериями, свойственными отдельным регионам республики и основанными на опыте прошлого.