

Сессия 4

# Обозначение областей риска потенциальной коррупции в вопросах лицензирования водных ресурсов в Казахстане

□ Мари Лаберже, ПРООН Центр управления  
водными ресурсами в г.Осло



## Почему лицензирование водных ресурсов лежит в самом сердце управления водными ресурсами?

- Лицензии требуются для использования воды в сельскохозяйственных целях, промышленности, для производства электроэнергии, разведения рыбы и т.д.
- Лицензии определяют кто имеет доступ к воде и как много они платят за ее использование или ее загрязнение
- Лицензии дают возможность справедливого, эффективного и устойчивого управления ресурсами
- Лицензии на водные ресурсы или разрешения могут охватывать целый ряд задач:
  - Используя или изменения курса воды через перекрытия или осушение
  - Выброс загрязняющих вещей в водоприемники

## Зачем следует картировать (обозначать) коррупционные риски в вопросах лицензирования водных ресурсов?

**Страны проводят многочисленные реформы, чтобы улучшить УВР**

- Новые национальные рамки УВР, создание новых учреждений УВР
- Но все еще нет достаточного понимания коррупционных рисков в процессах лицензирования воды

**Обозначение коррупционных рисков в вопросах лицензирования водных ресурсов?**

- Может помочь в создании союзов между основными учреждениями УВР (правительственных и гражданского общества)
- Может выступать в качестве надежного вклада (на основе фактических данных) для широкого обсуждения и последующей

# Картирование коррупционных рисков в вопросах лицензирования водных ресурсов: Пример Казахстана

- Сектор водоснабжения с преобладанием государства в разгаре реформ, включая перевод фермерских кооперативов (колхозов) в индивидуальные фермерские предприятия
- Как и в Таджикистане, большая часть воды используется в сельском хозяйстве (82% доли водных ресурсов)
- Важные проблемы в УВР:
  - Несправедливое распределение воды: система повернута по отношению к тем, кто обладает властью
  - Неэффективное использование воды в сельском хозяйстве
  - Неадекватная обработка сточных вод
  - Негативные последствия масштабного отвода воды из рек для производства хлопка приводят к высыханию Аральского моря

# Картирование коррупционных рисков в вопросах лицензирования водных ресурсов: Пример Казахстана

- Система лицензирования водных ресурсов управляется государством
- Лицензии для орошения, выдаются Министерством сельского хозяйства (Комиссия по водным ресурсам) □ департаменты орошения АВП □ фермеры (время ассигнования)

# Картирование коррупционных рисков в вопросах лицензирования водных ресурсов: Методология используемая в Казахстане:

- Полуструктурные и открытые интервью, проведены с теми, кто выдает лицензии для сектора водных ресурсов и других заинтересованных сторон (НПО, руководители частных предприятий , медиа средства )
- Первые респонденты дали имена других
- Полевые наблюдения
- Обзор литературы

***□ Широкий выбор источников позволил провести триангуляцию информации***

# В чем состоят основные 'коррупционные риски' в системе лицензирования водного сектора Казахстана?

1. **Процесс подачи заявлений:** Потенциал для влияния на процесс присуждения
2. **Содержание лицензии:** Возможность влиять на количество воды, временные рамки, вид и количества загрязняющих веществ и т.д.
3. **Конкурсные торги и торговые процедуры:** возможности влиять на механизм торгов
4. **Исполнение лицензии:** возможности для избежания последствий нарушений (слабое контрольное измерение, уплата взяток и т.д.)

## Область риска № 1: Процесс подачи заявлений

Коррупционные риски	'Предупреждающие знаки' (показатели раннего оповещения)
<p>1. Сложный процесс подачи заявки на получение лицензии требует большое количество документов</p> <ul style="list-style-type: none"><li>□ высокая стоимость для заявителей (время и ресурсы)</li><li>□ <b>взятки могут быть использованы для ускорения процесса подачи заявки («деньги за скорость»)</b></li></ul>	
<p>2. Отсутствие осведомленности о том как получить лицензию и как работает система (правила, нормы, санкции)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>□ <b>риск злоупотребления полномочиями, взяточничество</b></li></ul>	

## Область риска № 2: Содержание лицензии

Коррупционные риски	'Предупреждающие знаки' (показатели раннего оповещения)
<p>1. Монополия в процессе выдачи лицензии у Министерства Сельского хозяйства <b>□ взятки могут быть использованы для создания благоприятных условий и сроков (т.е. условия, не отражающие фактическое использование)</b></p>	

## Область риска № 3: Конкурсные торги и торговые процедуры

Коррупционные риски	'Предупреждающие знаки' (показатели раннего оповещения)
1. Монополия в процессе выдачи лицензии у Министерства Сельского хозяйства <input type="checkbox"/> <b>взятки могут быть использованы для получения лицензии/большей доли</b>	
2. Водопользователи в верхнем бьефе могут контролировать поток воды и лишают воды тех фермеров, которые проживают в конечной части не выплачивая при этом никакой компенсации <input type="checkbox"/> <b>взятки могут быть даны для предотвращения перебоев с водой</b>	
3. Реестр лицензий на водные ресурсы не доступен общественности	

## Область риска №4: Исполнение лицензии

### Коррупционные риски

### ‘Предупреждающие знаки’ (показатели раннего оповещения)

1. Недостаточные ресурсы для обеспечения надежного мониторинга (к примеру, отсутствие счетчиков, нет средств для транспортировки контроллеров, нет устройств для контроля за загрязняющими устройствами на источниках) □

**взятки могут быть уплачены для того, чтобы «закрыть глаза» на нарушения**

2. Держатели лицензий не имеют доступа к формальному механизму жалоб, когда контроллеры не правильно приостанавливают лицензии □ **взятки могут быть уплачены для того, чтобы избежать отключения воды (и причинения вреда урожаю)**

3. Контроллеры получают низкую заработную плату □ **взятки могут быть уплачены для того, чтобы «закрыть глаза» на/избежать произвольного**

## Что показывает нам это опыт?

Исследования по картированию коррупции являются полезными для **лучшего понимания местных реалий**, при разработке новых мер политики и регулировании

- Зачастую такая политика разработана с помощью международных организаций, на основе опыта стран, имеющих более эффективные механизмы контроля*
- И такая политика, вероятнее всего потерпит неудачу в странах со слабыми механизмами контроля или с отсутствием данных!*
- Вместо этого, креативные решения должны быть найдены для распределения воды и механизмов контроля, без увеличения бюрократии и потенциальной коррупции!*
- Расширение неофициальных систем может быть более эффективным в некоторых случаях, чем построение параллельных формальных систем*

## Планирование наперед: Как применить это к таджикскому контексту?

- Какие действующие лица должны быть проинтервьюированы?*
- Являются ли «области риска», определенные в Казахском контексте применимыми к контексту Таджикистана?*
- Какие другие районы должны быть исследованы?*
- Каковы возможные административные/ объективные источники информации, которые мы могли бы извлечь из (или помимо проведения интервью)?*

*Но что делать потом, после того, как были определены основные области коррупционных рисков?*

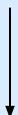
*Как отслеживать эти риски на регулярной основе?*

## *Помните четыре шага нашего подхода оценки?*

1. **Обозначить ‘потенциальные’ коррупционные риски** для каждого ‘шага’ в предоставлении водных ресурсов
2. **Определение опасных сигналов** (‘предупреждающие знаки’) для того, чтобы быть **настороже**: они предупреждают лиц, отвечающих за выработку политики, следователей или общественность о вероятности коррупционных практик
3. **Найти эмпирическое доказательство** (посредством **обследования и анализа объективных источников данных**) о коррупционных рисках и «классифицируют» их на основе сферы распространения и воздействия
4. **Создание системы мониторинга** для отслеживания **самых важных «предупреждающих знаков» на регулярной основе**

# Мониторинг показателей добропорядочности: Опыт Македонии

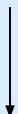
□1. Отследите шаги в оказании услуг



□2. Определение коррупции **“горячих точек”**



□3. Определение соответствующих **механизмов борьбы с коррупцией**



□4. Разработка **показателей** для  
соответствия



□5. **Квантификация (количественное выражение)** показатели



## Пример – Закупки (Индекс добропорядочности Македонии)

### Горячая точка:

- Опубликование и приглашение к участию в конкурсных торгах, которые проводятся таким образом, что о данном процессе не было проинформировано настолько много участников насколько

↓ ЭТО ВОЗМОЖНО

### Антикоррупционный механизм:

- Государственные закупки, особенно те, что на более крупную сумму, должны быть опубликованы в ежедневной газете самого большого тиража, вместо опубликования в газетах с ограниченным тиражом

### Показатель (количественный):

- Количество ( % от общего количества закупок) и значения (% от общего количества стоимости закупок) закупок, которые были опубликованы в газете с крупным тиражом

## Упражнение: Разработка показателей добропорядочности

### Передаю вам...

- Выбор горячих точек коррупции для сектора закупок представлен на рабочем листке.
- Можете создать подходящие антикоррупционные механизмы и показатели?
- Работа в малых группах
- 15мин.

## Как квантифицировать?

### Пример:

Насколько быстро откликнулось Агентство X в раскрытии запрошенной информации?

- Отзывчивость и представление ответов на высоком уровне (в течение 1 недели).....3 балла
- Отзывчивость в какой-то мере (в течение 2 месяцев).....2 балла
- Не отзывчивость в какой-то мере (более 6 месяцев).....1 балл
- Очень не отзывчивое (1 год или ответа не было).....0 балла

# Как квантифицировать?

## Пример 2 индикатора:

Наличие системы информирования сторон посредством письменного уведомления расклеены либо получены в окошке у служащего.

- Информация для сторон, расклеена так, что является заметной или ее легко получить..... 2 балла
- Информация предоставляется по просьбе стороны.....1 балл
- Нет системы информирования сторон..... 0 балл

# Как квантифицировать?

Немного сложнее...

- Как вы оцениваете простые вопросы, на которые требуется ответ: да/нет?
- *Пример: Эффективно ли рекламируется на практике большинство государственных закупок?*
- **Это тоже можно измерить в баллах!**

# Разработка таблицы для количественного выражения качественных показателей

*Эффективно ли рекламируется на практике большинство государственных закупок?*

**100 очков:** Существует официальный процесс опубликования государственных закупок. Сюда может относиться опубликование на веб-сайте, в газете или в других официальных объявлениях. Все основные закупки опубликовываются таким образом. **Достаточное время дается** для того, чтобы участники смогли ответить на объявления

**50 очков:** Существует формальный процесс рекламы/опубликования объявления, но он имеет дефекты. Некоторые крупные закупки не могут быть опубликованы или рекламный процесс не является эффективным. **Время** между рекламой и представлением конкурсных заявок может быть очень сжатым, чтобы обеспечить полноценное участие.

**0 очков:** нет формального процесса опубликования информации о государственных закупках или процесс является **поверхностным и**

**неэффективным**

## Разработка таблицы показателей

---

### Передаю Вам...

*Поработайте с партнером или двумя партнерами и разработайте свою собственную таблицу показателей, используя предоставленные вам рабочие листы.*

**15 минут**