

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">□ высокая стоимость для заявителей (время и ресурсы)□ взятки могут быть использованы для ускорения процесса подачи заявки («деньги за скорость»)	
<p>2. Отсутствие осведомленности о том как получить лицензию и как работает система (правила, нормы, санкции)</p> <ul style="list-style-type: none">□ риск злоупотребления полномочиями, взяточничество	

Область риска № 2: Содержание лицензии

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



WATER
GOVERNANCE
FACILITY



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?

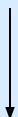
Как отслеживать эти риски на регулярной основе?

Помните четыре шага нашего подхода оценки?

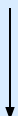
1. **Обозначить ‘потенциальные’ коррупционные риски** для каждого ‘шага’ в предоставлении водных ресурсов
2. **Определение опасных сигналов** (‘предупреждающие знаки’) для того, чтобы быть **настороже**: они предупреждают лиц, отвечающих за выработку политики, следователей или общественность о вероятности 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

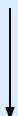
□1. Отследите шаги в оказании услуг



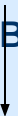
□2. Определение коррупции **“горячих точек”**



□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