

УДК 504.062.2:911.6

УПРАВЛЕНИЕ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ В РЕГИОНАХ РОССИИ И ФРАНЦИИ: БАСЕЙНОВЫЙ ПРИНЦИП И УЧАСТИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ ЛИЦ

И.Д. Рыбкина, Е.Ю. Седова

Институт водных и экологических проблем СО РАН, Барнаул,

E-mail: irina.rybkina@mail.ru

Статья содержит сравнительный анализ структуры управления водными ресурсами России и Франции с акцентом на участие общественности и других заинтересованных сторон. Целью исследования является поиск путей и возможностей такого участия. Для этого анализируются опубликованные литературные данные и оценки экспертного научного сообщества, основополагающие нормативно-правовые акты и программные документы. Источником для сравнительного анализа также послужила открытая информация водных агентств, бассейновых управлений и других территориальных органов управления водными ресурсами стран. Следует отметить, что при общности основной идеи управления по бассейновому принципу, существуют различия моделей управления водными ресурсами рассматриваемых государств. Французская модель характеризуется децентрализацией полномочий и функций в вопросах долгосрочного стратегического планирования регионами с высокой долей участия заинтересованных сторон в управлении водными ресурсами. На примере российских регионов показана модель управления водопользованием с преимущественным государственно-частным партнерством. При этом строго разграничены полномочия федеральных, региональных и муниципальных органов власти, а участие водопользователей и общественных организаций носит скорее декларативный характер и имеет крайне низкую долю в составе совещательных органов бассейновых водных управлений. Полученные в ходе анализа результаты сопоставляются с оценками и мнениями экспертов в сфере водных отношений. Приводится критика и обсуждение сложившихся структур управления водными ресурсами. В заключение делается вывод о высокой плотности общественных и муниципально-частных структур, чрезмерной институализации и дублировании обязанностей в системе государственного управления водными ресурсами Франции, а также необоснованной централизации государственной власти на федеральном уровне в структурах управления водопользованием регионов России. Авторы

придерживаются мнения, что вопрос об эффективном соотношении долей государственных (разных уровней), частных и общественных структур в управлении водными ресурсами остается открытым.

Ключевые слова: управление водными ресурсами; бассейновый принцип; водные управления; бассейновые советы; заинтересованные лица; водопользователи; общественные экологические организации.

DOI: 10.24412/2410-1192-2021-16302

Дата поступления: 1.12.21

Согласно ст. 3 Водного кодекса (ВК) Российской Федерации (РФ) [2006], регулирование водных отношений происходит в границах бассейновых округов или, другими словами, по бассейновому принципу. Бассейновые округа являются основной единицей управления в сфере использования и охраны водных объектов и состоят из речных бассейнов и связанных с ними подземных водных объектов и морей (ст. 28 ВК РФ) [2006]. Фактически бассейновые округа находятся в ведении бассейновых водных управлений (БВУ) – территориальных органов Федерального агентства водных ресурсов (Росводресурсы). В Российской Федерации выделен 21 бассейновый округ. Например, на территории Верхнеобского бассейнового округа расположены пять субъектов федерации Сибирского федерального округа – Республика Алтай, Алтайский край, Кемеровская, Новосибирская и Томская области, а также частично Красноярский край и Омская область.

В каждом регионе проводится стратегическое планирование и управление социально-экономическим развитием территорий. Федеральный закон №172 от 28.06.2014 [Федеральный закон, 2014] определяет отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития РФ, субъектов федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности РФ, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

В документах стратегического планирования установлены основные направления развития экономик регионов. Однако следует констатировать, что они слабо увязаны с изменением водопотребления и водоотведения в рассматриваемых субъектах, прогнозированием водообеспечения и распреде-

лением водных ресурсов между отраслями производства и отдельными крупными водопользователями. Несмотря на то, что в рамках схем комплексного использования и охраны водных объектов (СКИОВО) перспективы водопользования территорий рассмотрены в разрезе водохозяйственных участков, на сегодняшний момент отсутствует согласованное и взаимоувязанное планирование долгосрочным развитием регионов и водохозяйственной деятельностью в них. Отмечается явный перекося в сфере управления водными ресурсами регионов в сторону государственной власти, особенно на федеральном, в меньшей степени – на региональном и муниципальном уровнях. Участие общественности и заинтересованных лиц (водопользователей, частных компаний) в процессе управления крайне мало и незначительно. Поиск путей и возможностей такого участия является актуальной научно-исследовательской задачей.

Материал и методика исследований

Опыт других стран в вопросах управления водными ресурсами показывает, что при сохранении доминирующей роли государства в сфере водных отношений требуется активное участие заинтересованных лиц или, так называемых, *stakeholders*. Для этого следует

выделять сегменты водохозяйственной деятельности с преимущественным государственным и частным управлением водными ресурсами. При общей тенденции в странах Европейского Союза (ЕС) к бассейновому подходу в управлении водными ресурсами [Директива, 2000] обнаруживаются явные различия в постановке задач и распределении функций управления на государственном, региональном и муниципальном уровнях. Так, в странах ЕС приветствуется принцип децентрализации в вопросах долгосрочного стратегического планирования. Во Франции он нашел выражение на практике в форме инвестиций на строительство очистных сооружений и других капитальных затрат из собираемых муниципалитетами платежей на охрану водных объектов.

При этом доля участия заинтересованных сторон (водопользователей, общественных организаций и инициативных граждан) довольно значительна в общей структуре управления водными ресурсами бассейновых советов (комитетов) или «парламентов» (рис. 1а). Высшие государственные органы управления водными ресурсами в речных бассейнах – Агентства – формируются на паритетных началах тремя сторонами-участниками плюс один представитель от агентства (рис. 1б).



Рис.1. Структура органов управления водными ресурсами Франции: а – бассейновые советы (комитеты); б – Водные агентства речных бассейнов (данные бассейновых комитетов и водных агентств [Агентство, 2021]).

Fig.1. The structure of French water resources management bodies: a – basin councils (committees); b – River basin water agencies (data from basin committees and water agencies [Agentstvo, 2021]).

Следует также отметить, что по действующему законодательству Франции водные агентства не выступают в качестве заказчика каких-либо работ и не являются спонсорами проектов, выполнение которых одобрено бассейновыми советами (комитетами) в рамках плана намеченных к реализации мероприятий. Но предоставляют научно-техническое содействие и материальную поддержку, в том числе государственных и частных проектов; участвуют в сборе и перераспределении финансовых средств. Основная функция финансирования и сбора денежных средств в виде платежей все-таки принадлежит именно местным или муниципальным органам власти и выборным организациям, которые осуществляют непосредственно водохозяйственную деятельность на местах. В частности, муниципалитеты организуют публичные слушания новых проектов, заключают договоры на обслуживание и эксплуатацию водохозяйственных сооружений, прини-

мают решения об очередных инвестициях и ценах на воду, определяют режим управления водными ресурсами и требования к ним [Хмель, 2011].

Департамент по воде Министерства экологии Франции координирует государственную работу, касающуюся водной сферы. Национальное бюро по воде и водной среде оказывает департаменту содействие в выполнении этой задачи [Приложение, 2011]. Соотношение государственных и частных затрат на обеспечение водными ресурсами населения и экономики гарантированного качества составляет примерно равные доли [На пути, 2009]. Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими сферу водоснабжения, во Франции являются Закон о воде от 3 января 1992 г. № 92-3 [Закон, 1992] и Водная директива ЕС 2000/60 [Директива, 2000].

Сравнительное изучение структур управления водными ресурсами в регионах Российской Федерации построено на

применении аналитического подхода как направления научного познания, в основе которого лежит разложение исследуемого процесса или явления на составные части и выявление влияния отдельных частей на весь процесс или явление. При этом разъединение изучаемого явления на составляющие его части позволяет исследовать их более точно и детально, соответственно поставленной задаче, абстрагируясь от внешних связей и случайных воздействий. Для сравнительного анализа ситуации управления водными ресурсами в регионах РФ нами использованы открытые статистические данные Росстата, Росводресурсов и других федеральных агентств, а также официальная информация с сайтов их территориальных органов и управлений.

Результаты исследования на примере регионов Сибири и бассейна Верхней Оби.

Двойственность системы управления водными ресурсами присуща и российским регионам. Например, государственный и частный сектор в таком виде экономической деятельности, как водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизация отходов [Регионы, 2020] явно демонстрирует перевес в сторону частной собственности по показателю произведенной продукции, выполненных работ и услуг в стоимостном выражении (рис. 2а). В то же время при изучении и анализе структур управления на примере отдельных бассейновых советов становится понятным, что доля государства (66%) здесь превалирует над общественной и частной (рис. 2б).



Рис. 2. Соотношение государственного, общественного и частного управления в водном секторе экономики регионов: а – по объемам отгруженных товаров, выполненных работ и услуг (данные Росстата); б – по составу бассейновых советов на примере регионов Верхней Оби по данным Верхне-Обского БВУ [Официальный, 2021].

Fig. 2. The ratio of state, public and private management in the water sector of the regional economy: a - in terms of the volume of shipped goods, work and services performed (Rosstat data); b - according to the composition of the basin councils on the example of the regions of the Upper Ob according to the data of the Upper Ob BVU [Official'nyj, 2021].

Поскольку основным нормативным правовым документов в сфере водных отношений является Водный кодекс РФ [2006], а также ряд подзаконных актов, в которых прописан бассейновый принцип управления водными ресурсами, бассейновые округа находятся в юрисдикции бассейновых водных управлений (БВУ). Они выступают в качестве территориальных органов Федерального агентства водных ресурсов. Согласно Приказу МПР РФ от 11.10.2007 № 264 (ред. от 17.01.2011) [Приказ, 2007], территориальный орган осуществляет следующие полномочия:

- организует территориальное перераспределение стока поверхностных вод, пополнение водных ресурсов подземных водных объектов;

- осуществляет меры по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в федеральной собственности;

- осуществляет мероприятия по охране водоемов, находящихся в федеральной собственности;

- ведет Государственный водный реестр;

- вносит информацию в Российский регистр гидротехнических сооружений;

- выполняет разработку и реализацию в установленном порядке схем

комплексного использования и охраны водных объектов (СКИОВО);

- устанавливает режимы пропуска паводков, специальных попусков, наполнения и сработки (выпуска воды) водохранилищ и др.

Кроме этого, территориальные органы Росводресурсов в установленном законодательством Российской Федерации порядке размещают заказы и заключают государственные контракты, а также иные гражданско-правовые договоры на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, на проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ. Именно они осуществляют полномочия собственника и выполняют план (программу) намеченных к реализации водохозяйственных мероприятий, которые финансируются из федерального и регионального бюджетов.

Из этого следует, что перечень полномочий и функций довольно значителен, определяется государственным заказом и решением вышестоящих полномочных органов Росводресурсов. Вместе с тем, наполнение программных мероприятий происходит по цепочке «снизу» – на заседаниях бассейновых и научно-технических советов БВУ, при сборе и обработке информации на местах и т.д.

Участие заинтересованных лиц и общественных организаций в этом процессе осуществляется в рамках деятельности бассейновых советов. В каждом БВУ таких советов может быть один или несколько в зависимости от того, сколько бассейновых округов объединяет водное управление. Только на этом уровне структуры управления водными ресурсами отчетливо прослеживается участие водопользователей и общественности. Фактически каждый бассейновый совет в своем составе имеет заинтересованных лиц. Так, Верхнеобский бассейновый совет из 30 членов включает 10 водопользователей, в том числе представителей науки, и 3 общественные организации [Приказ, 2019]. Из регламента работы Верхнеобского бассейнового совета следует, что он осуществляет разработку рекомендаций по:

- порядку установления и определения целевых показателей качества воды в водных объектах;
- формированию перечня водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов;
- определению лимитов забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов и лимитов сброса сточных вод, соответствующих нормативам качества, в границах речных бассейнов и подбассейнов с учетом различных условий водности;

– определению квот забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов и сброса сточных вод, соответствующих нормативам качества, в границах речных бассейнов и подбассейнов в отношении каждого субъекта Российской Федерации;

– обеспечению безопасной эксплуатации водохозяйственных систем;

– определению основных целевых показателей уменьшения негативных последствий наводнений и других видов негативного воздействия вод, а также по формированию перечня мероприятий, направленных на достижение этих показателей;

– финансированию намеченных мероприятий за счет различных источников и формированию механизмов привлечения внебюджетных средств для осуществления водохозяйственных мероприятий;

– осуществлению других мероприятий, направленных на рациональное использование и охрану водных объектов.

Целью формирования бассейновых советов является разработка рекомендаций в области использования и охраны водных объектов для обеспечения рационального использования и охраны водных объектов. Однако полномочий сбора платежей за использование водных объ-

ектов и формирование средств на выполнение водохозяйственных и водоохраных мероприятий у советов нет. Функция по финансированию намеченных мероприятий осуществляется, как правило, за счет федерального бюджета при его формировании и перераспределении на государственном уровне. Участие при этом заинтересованных лиц (водопользователей, общественности) минимально или отсутствует.

Обсуждение результатов

Следует констатировать, что существующие формы управления водными ресурсами в странах продолжают совершенствоваться. Так, во Франции часто критикуется повышенная доля общественных структур, чрезмерная институционализация и дублирование обязанностей в системе государственного управления, сложность существующих механизмов финансирования, административного и оперативного управления водным сектором – вот неполный перечень проблем в сфере управления водными ресурсами этого европейского государства [Wollmann, 2008]. Характерной особенностью французской модели управления водными ресурсами является традиционно активное участие в управлении водными ресурсами частных предприятий, оказывающих услуги водоснабжения (в

целом почти 35 000 организаций). Надо отметить, что на региональном уровне имеются две формы добровольного взаимодействия между муниципалитетами в сфере водных отношений: объединение (фр. *syndicat*) и сообщество (фр. *communauté*). Объединение представляет собой простую и адаптируемую форму взаимодействия, которая во многом успешно справляется со стоящими перед ней задачами по организации обслуживания населения. Форма сообщества появилась сравнительно недавно и позволяет решать более масштабные задачи, чем просто организация обслуживания. Эта форма имеет некоторые преимущества, в частности, в плане финансирования (сообщество имеет право вводить налоги на своей территории) и его прозрачности [На пути, 2009]. Однако до сих пор вопрос наилучшей модели управления водными ресурсами остается открытым и широко обсуждаемым.

В России централизация власти и управления водными ресурсами проявляется во многих аспектах: организационно-правовых и финансовых вопросах и др. Если основываться на программных документах развития сферы жилищно-коммунального хозяйства, государственно-частное партнерство нашло развитие только в вопросах водоснабжения и водоотведения. При этом весь спектр важнейших функций управления

водопользованием является исключительно прерогативой государства. Между тем, возможности участия заинтересованных лиц активно обсуждаются на самом высоком уровне. Например, звучат предложения поручить управление водохранилищ главному пользователю или организовать управление водохозяйственными системами на кооперативных началах [Управление, 2014]. В любом случае требуется усиление взаимодействия всех заинтересованных сторон.

Выводы

Проведенный анализ позволяет сделать несколько основных выводов:

1. Сравнительный анализ и опыт стран ЕС на примере Франции показал высокую плотность общественных и муниципально-частных структур, чрезмерную институализацию и дублирование обязанностей в системе государственного управления водными ресурсами, децентрализацию и передачу полномочий управления водопользованием на места.

2. В регионах Российской Федерации сложилась характерная ситуация с крайне слабым развитием институциональных механизмов управления водными ресурсами, особенно в части общественных и муниципальных инициатив. При значительной доле частного сектора в сфере водоснабжения и водоотведения, основные структуры управления водными ресурсами принадлежат государственной власти федерального и регионального уровня, отсутствует децентрализация полномочий на места. В связи с чем, выполнение намеченных водохозяйственных и водоохраных мероприятий осуществляется, главным образом, из федерального и частично регионального бюджетов.

3. Вопрос об эффективном соотношении долей государственных (разных уровней), частных и общественных структур в управлении водными ресурсами остается открытым. Научная дискуссия на эту тему продолжается.

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Conflict of interest. The authors declare that they have no conflict of interest.

Исследование выполнено в рамках государственного задания ИВЭП СО РАН (проект № 0306-2021-0002) и при поддержке гранта РФФИ № 21-55-75002.

Список литературы

1. Агентство водных ресурсов Рейн-Маас [Электронный ресурс]. URL: <https://www.eau-rhin-meuse.fr> (дата обращения: 18.03.2021).
2. Водный кодекс РФ (с изм. на 8 декабря 2020 г.) (редакция, действующая с 1 января 2021 г.). Принят Госдумой 12.04.2006 г. Одобрен Советом Федерации 26.05.2006 г.
3. Директива Европейского парламента и Совета 2000/60/ЕС от 23 октября 2000 г., устанавливающая рамочные положения о деятельности Сообщества в области водной политики [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/2565649/#ixzz6p9zb9Iu1> (дата обращения: 18.03.2021).
4. Закон Франции о воде от 3 января 1992 г. № 92-3 / База данных ФАОЛЕКС. Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/ru/c/LEX-FAOC003202/> (дата обращения: 18.03.2021).
5. На пути преодоления негативных последствий децентрализации в секторе водоснабжения и водоотведения. Отчет основан на анализе примеров ряда стран. 2009 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oecd.org/env/outreach/44096454.pdf> (дата обращения: 18.03.2021).
6. Официальный сайт Верхнеобского БВУ. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://vobvunsk.ru> (дата обращения: 29.03.2021).
7. Приказ МПР РФ от 11.10.2007 № 264 (ред. от 17.01.2011) «Об утверждении типового положения о территориальном органе Федерального агентства водных ресурсов».
8. Приказ Федерального агентства водных ресурсов (Росводресурсы) №257 от 11.10.2019 «О внесении изменений в приказ Федерального агентства водных ресурсов от 29 мая 2019 г. №121 «Об утверждении состава бассейнового совета Верхнеобского бассейнового округа».
9. Приложение I. Краткое описание структур управления водными ресурсами в странах, рассмотренных во второй оценке. Франция. 2011 [Электронный ресурс]. URL: https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/assessment/Russian/M_Annexes_Ru.pdf (дата обращения: 29.03.2021).
10. Регионы России // Социально-экономические показатели. 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_14p/Main.htm (дата обращения: 29.03.2021).
11. Управление водными ресурсами в России. Законодательное регулирование и перспективы. М.: Издание Государственной Думы, 2014. 192 с.

12. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» ФЗ-172 от 28 июня 2014 года (ред. от 31.07.2020 г.).

13. Хмель Е.В. Управление водными ресурсами во Франции // Репозиторий Белорусского национального технического университета. 2011. [Электронный ресурс]. URL: https://rep.bntu.by/bitstream/handle/data/30694/Osobnosti_upravleniya_vodnym_hozyajstvom_vo_Francii.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата обращения: 29.03.2021).

14. Wollmann H. Comparing Local Government Reforms in England, Sweden, France, Germany. 2008. [Электронный ресурс]. URL: www.wuestenrot-stiftung.de/download/local-government (дата обращения: 29.03.2021).

References

1. Agentstvo vodnyh resursov Rejn-Maas [Rhine-Meuse Water Resources Agency]. URL: <https://www.eau-rhin-meuse.fr> (accessed: 18.03.2021).

2. Vodnyj kodeks RF [Water Code of the Russian Federation] (s izm. na 8 dekabrya 2020 g.) (redakciya, dejstvuyushchaya s 1 yanvarya 2021 g.). Prinyat Gosdumoj 12.04.2006 g. Odobren Sovetom Federacii 26.05.2006 g.

3. Direktiva Evropejskogo parlamenta i Soveta 2000/60/ES ot 23 oktyabrya 2000 g., ustanavlivayushchaya ramoshnye polozheniya o deyatelnosti Soobshchestva v oblasti vodnoj politiki [Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing framework provisions on Community activities in the field of water policy]. URL: <http://base.garant.ru/2565649/#ixzz6p9zb9Iu1> (accessed: 18.03.2021).

4. Zakon Francii o vode ot 3 yanvarya 1992 g. [French Water Law No. 92-3 of January 3, 1992]. № 92-3 / Baza dannyh FAOLEKS. Prodovol'stvennaya i sel'skohozyajstvennaya organizaciya OON [The FAOLEX database. Food and Agriculture Organization of the United Nations]. URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/ru/c/LEX-FAOC003202/> (accessed: 18.03.2021).

5. Na puti preodoleniya negativnyh posledstvij decentralizacii v sektore vodosnabzheniya i vodootvedeniya. Otchet osnovan na analize primerov ryada stran [On the way to overcome the negative consequences of decentralization in the water supply and sanitation sector. The report is based on an analysis of examples from a number of countries]. 2009. URL: <http://www.oecd.org/env/outreach/44096454.pdf> (accessed: 18.03.2021).

6. Oficial'nyj sajt Verhneobskogo BVU [Official website of the Verkhneob Basin Management]. 2021. URL: <http://vobvunsk.ru> (accessed: 29.03.2021).

7. Prikaz MPR RF ot 11.10.2007 № 264 (red. ot 17.01.2011) «Ob utverzhdenii tipovogo polozheniya o territorial'nom organe Federal'nogo agentstva vodnyh resursov» [Order of the MPR of the Russian Federation dated 11.10.2007 No. 264 (ed. dated 17.01.2011) "On approval of the Model Regulations on the territorial body of the Federal Agency for Water Resources"]].

8. Prikaz Federal'nogo agentstva vodnyh resursov (Rosvodresursy) №257 ot 11.10.2019 «O vnesenii izmenenij v prikaz Federal'nogo agentstva vodnyh resursov ot 29 maya 2019 g. №121 «Ob utverzhdenii sostava bassejnovogo soveta Verhneobskogo bassejnovogo okruga» [Order of the Federal Agency of Water Resources (Rosvodresursy) No. 257 dated 11.10.2019 "On Amendments to the Order of the Federal Agency of Water Resources dated May 29, 2019 No. 121 "On Approval of the composition of the Basin Council of the Verkhneob Basin District"]].

9. Prilozhenie I. Kratkoe opisanie struktur upravleniya vodnymi resursami v stranah, rassmotrennyh vo vtoroj ocenke [Annex I. Brief description of water resource management structures in the countries considered in the second assessment]. Franciya. 2011. URL: https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/assessment/Russian/M_Annexes_Ru.pdf (accessed: 29.03.2021).

10. Regiony Rossii [Regions of Russia] // Social'no-ekonomicheskie pokazateli [Socio-economic indicators]. 2020 g. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_14p/Main.htm (accessed: 29.03.2021).

11. Upravlenie vodnymi resursami v Rossii. Zakonodatel'noe regulirovanie i perspektivy [Water resources management in Russia. Legislative regulation and prospects]. M.: Izdanie Gosudarstvennoj Dumy, 2014. 192 p. (in Russian).

12. Federal'nyj zakon «O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii» FZ-172 ot 28 iyunya 2014 goda (red. ot 31.07.2020 g.) [Federal Law "On Strategic Planning in the Russian Federation" FZ-172 of June 28, 2014 (as amended on 07/31/2020)].

13. Hmel' E.V. Upravlenie vodnymi resursami vo Francii [Water resources management in France] // Repozitorij Belorusskogo nacional'nogo tekhnicheskogo universiteta [Repository of the Belarusian National Technical University]. 2011. URL: https://rep.bntu.by/bitstream/handle/data/30694/Osobennosti_upravleniya_vodnym_hozyajstvom_vo_Francii.pdf?sequence=1&isAllowed=y (accessed: 29.03.2021).

14. Wollmann H. Comparing Local Government Reforms in England, Sweden, France, Germany. 2008.. URL: www.wuestenrot-stiftung.de/download/local-government (accessed: 29.03.2021).

WATER RESOURCES MANAGEMENT IN THE REGIONS OF RUSSIA AND FRANCE: BASIN PRINCIPLE AND STAKEHOLDERS PARTICIPATION

I. D. Rybkina, E. Yu. Sedova

Institute for Water and Environmental Problems of the SB RAS, Barnaul

E-mail: irina.rybkina@mail.ru

The paper presents a comparative analysis of the structure of water resources management in Russia and France with an emphasis on the public and stakeholders participation. The main objective of the study is a search for ways and opportunities for such a participation based on the analysis of literature data and scientific expert assessments, legal acts and program documents. The open information of water agencies, basin administrations and other territorial bodies of water resources management of both countries serve as the source for the comparative analysis as well. Though the main idea of the basin-based management is common in these countries, there are some differences in the management models. The French model is characterized by decentralization of powers and functions of regions in long-term strategic planning with a high degree of stakeholders' involvement. The model of water use management with a predominant public-private partnership is considered by the example of the Russian regions, where the powers of federal, regional and municipal authorities are strictly differentiated, the participation of water users and public organizations is rather declarative, their representation in advisory bodies of basin water administrations is extremely poor. The analysis results are compared with the assessments and opinions of experts in water relations. The paper involves criticism and discussion of existing structures of water resources management. In conclusion, the study suggests that in France public and municipal-private structures, institutionalization and duplication of responsibilities in the state management of water resources are excessive, whereas in Russia ungrounded centralization of state power at the federal level in water management structures does exist. The authors are of opinion that the question of the effective ratio of state (different levels), private and public structures in water resources management remains open.

Keywords: water resources management; state authorities and territorial bodies; basin principle; water management; basin councils; stakeholder participation; water users and public organizations.

Received December 1, 2021

Сведения об авторах

Рыбкина Ирина Дмитриевна – доктор географических наук, ведущий научный сотрудник, заведующая лабораторией водных ресурсов и водопользования Института водных и экологических проблем СО РАН. Россия, 656038, г. Барнаул, ул. Молодежная, д. 1. E-mail: irina.rybkina@mail.ru

Седова Евгения Юрьевна – младший научный сотрудник лаборатории водных ресурсов и водопользования Института водных и экологических проблем СО РАН. Россия, 656038, г. Барнаул, ул. Молодежная, д. 1. E-mail: zhenya_sedova@mail.ru

Information about the authors

Rybkina Irina Dmitrievna – Dr. Sc. in Geography, Leading Researcher and Head of the Laboratory of Water Resources Management of the Institute for Water and Environmental Problems SB RAS (IWEP SB RAS). 1, Molodezhnaya St., 656038 Barnaul, Russia. E-mail: irina.rybkina@mail.ru.

Sedova Evgeniya Yurievna – Junior Researcher at the Laboratory of Water Resources Management of the Institute for Water and Environmental Problems SB RAS (IWEP SB RAS). 1, Molodezhnaya St., 656038 Barnaul, Russia. E-mail: zhenya_sedova@mail.ru.