

Общественное участие в реализации принципов ИУВР для повышения социально-экономической стабильности

Современное управление водными ресурсами должно быть основано на интегрированном подходе и участии управленческих структур разных уровней и разных секторов. Поддержка потребителей необходима для установления реалистичных цен за использование водных ресурсов и выполнения водоохранных мероприятий с максимальной отдачей и эффективностью. Широкая общественность должна быть проинформирована о качественном и количественном состоянии водных ресурсов, как водопользователь и партнер в сфере охраны водных ресурсов.

Таким образом, интегрированное управление водными ресурсами содержит существенный организационный компонент: предотвращение или разрешение противоречий путем участия заинтересованных сторон в процессе принятия решений.

Бассейновый подход и предотвращение противоречий между различными водопользователями требует полного участия и сотрудничества между всеми заинтересованными сторонами. Чтобы достичь общего согласия по поводу принимаемых решений, необходимо вовлечение не только государственных, региональных и муниципальных властей, но и частного сектора и общественности, и стремление к консенсусу.

Главные цели участия общественности в интегрированном управлении водными ресурсами:

- обеспечить применение знаний и опыта общественности и других заинтересованных сторон в процессе планирования и менеджмента;
- гарантировать идентификацию качества решения и адаптацию его к конкретным условиям;
- обеспечить адекватное планирование и идентификацию проблем в ходе реального выполнения решений;
- обеспечить включение потребностей и приоритетов общественности в формулирование управленческих решений.

Ключевые принципы участия общественности в интегрированном управлении водными ресурсами:

- активное привлечение всех заинтересованных сторон (стейкхолдеров), прямо и косвенно, а также более широкой общественности;
- процесс должен быть **открытым и прозрачным**;
- подходящие механизмы должны быть приспособлены к местным обстоятельствам, проблемам и потребностям всех участников, уделяя основное внимание нахождению консенсуса;
- участники должны принять долгосрочное видение приемлемого состояния исследуемого водоема, водотока или побережья, признавая различия своих интересов, работая вместе и обучаясь друг у друга;

- участие не должно заключаться только в решении проблем, необходимо обеспечивать возможности **экономического благосостояния и сохранения природы**, совместимых с более широкими приемлемыми целями развития.

Кыргызская Республика является по признанию экспертов лидером в регионе по созданию и развитию АВП, привлечению их к процессу управления использованием водных ресурсов, государственной поддержке развития ассоциаций.

После получения независимости в Кыргызстане начала осуществляться аграрно-земельная реформа. Указом Президента Кыргызской Республики №23 от 22 февраля 1994 года «О мерах по углублению агроземреформы», ранее находящаяся в государственной собственности сельскохозяйственные угодья были переданы в собственность крестьян. Бывшие колхозы и совхозы ликвидированы. Крестьяне получили земельные наделы. Часть крестьян объединились в крестьянские (фермерские) хозяйства, сельскохозяйственные кооперативы, а часть остались работать самостоятельно. В этих условиях оросительная сеть, ранее принадлежавшая бывшим колхозам и совхозам, осталась бесхозной. Вместо одного водопользователя в лице колхоза или совхоза со средней площадью орошаемых земель около 2000 га, появилось от 10 до 2000 водопользователей, которые пользовались общей оросительной сетью. При таком положении нормальная эксплуатация оросительной сети и справедливое распределение воды практически осуществить стало невозможным. Во второй половине 90-х годов Правительство Кыргызской Республики потенциальное решение этих проблем видело в развитии Ассоциаций водопользователей. В этот период, три отдельные гранты, выделенные АБР, ФАО, и Японским Правительством были использованы для развития пилотных АВП с изучением международного опыта.

АВП является добровольным объединением фермеров, крестьянских хозяйств и других водопользователей с целью совместной эксплуатации и содержания внутривозвратных систем, регулирования и использования водных ресурсов, удовлетворения нужд членов АВП в поливной воде, проведения мелиоративных и природоохранных мероприятий.

В 2001 году в республике имелись 223 сформированных АВП (132 зарегистрированных АВП и 91 незарегистрированных АВП). К сожалению, почти все АВП были сформированы без оказания содействия, и, следовательно, мало знали о функциях активного вовлечения фермерских организаций. В результате, многие просто придерживались старой системы управления колхозов/совхозов, и часто для управления АВП выбирали людей, работавших ранее на руководящих должностях в бывших колхозах/совхозах. Многие из этих руководителей стали играть доминирующую роль в АВП, что вызвало ряд серьезных проблем относительно подхода к развитию ассоциаций.

В настоящее время численность АВП в Кыргызской Республике составляет 452 и обслуживают 713 тыс. га или 70% орошаемой площади Республики.

Деятельность объединений (ассоциаций) водопользователей регулируется действующим Законом «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей» и разрабатываемыми в соответствии с этим законом подзаконными актами.

Согласно плана реализации проекта «Внутрихозяйственное орошение» (ВБ) созданы Центральный отдел поддержки АВП при Департаменте водного хозяйства, отделы поддержки и регулирования АВП в 27 и освобожденные штатные единицы в 13 районах Республики. Специалисты отделов поддержки АВП оказывают содействие, обучают Членов Советов и штат Дирекций ассоциаций водопользователей по всем аспектам их развития.

С созданием и развитием ассоциаций водопользователей в Республике сами фермеры стали вовлекаться в управление ирригационными системами на внутрихозяйственном уровне, а определенная часть АВП вообще управляют от источника орошения до орошаемого поля без участия районных управлений водного хозяйства. На сегодня их количество составляет 100 ассоциаций.

В Республике была разработана долгосрочная стратегия развития АВП, которая предусматривает:

- завершение процесса разгосударствления водохозяйственных органов и формирование на их основе систем предприятий Э и ТО, с различными формами собственности - государственными, частными и смешанными;
- завершение процесса формирования АВП и их активное участие в управлении водохозяйственными системами и охране водного фонда;
- окончательное разграничение функций и полномочий субъектов водных отношений;
- ограниченное участие государственных органов в содержании за счет госбюджета и Э и ТО только стратегически важных водохозяйственных систем и сооружений. Управление и содержание остальной части водохозяйственной инфраструктуры полностью возлагаются на хозяйствующие субъекты или их объединения.

С целью развития водных отношений в условиях рыночной экономики государство последовательно осуществляет меры, направленные на:

- адаптацию водопользователей к условиям рыночной экономики;
- поддержку водопользователей путем предоставления кредитов и грантов, оказания технической и методической помощи, обучение и повышение квалификации, информационное обеспечение, содействие в организации строительных, ремонтных, восстановительных работ, внедрении новой техники и т. п.;
- защиту прав водопользователей и др.

Положительные аспекты формирования ассоциаций водопользователей

Формирование и укрепление ассоциаций водопользователей в

Кыргызской Республике в процессе своего развития имеет ряд положительных аспектов.

Это: фермеры и другие водопользователи

- участвуют в управлении водными ресурсами, в частности ирригационным фондом;
- объединяют усилия и средства для согласованных действий по эффективному использованию водных ресурсов на орошаемых, обводняемых и мелиорируемых землях;
- участвуют в установлении платежей за подачу поливной воды;
- участвуют через ассоциации водопользователей и ее структуры в формировании водной политики;
- имеют полный контроль над ирригационной инфраструктурой и правами владения;
- имеют полный контроль над Э и ТО, финансированием и разрешением конфликтных ситуаций;
- несут основную ответственность за финансирование, Э и ТО, реабилитацию и модернизацию ИС;
- сами определяют четкие стратегии и правила, представленные на одобрение;
- В ассоциациях водопользователей достигаются открытость администрации, операций и работы организации;
- Ассоциации водопользователей как новая институциональная структура в сельской местности начали показывать свою перспективность и жизнеспособность;
- Все органы управления ассоциаций водопользователей между собой взаимозависимы и ответственны, что означает эффективность контроля сверху вниз и снизу вверх;
- Каждый фермер, участвуя в принятии решений внутри АВП, повышает свое чувство ответственности и чувство исполнительности принятых решений.
- Ассоциации водопользователей показывают хороший пример управления другим видам местных сообществ.
- Ассоциации водопользователей являются начальным этапом реформы в водном секторе и в реструктуризации государственного управления водными ресурсами.

Выводы:

- Количество юридически зарегистрированных АВП в настоящее время увеличилось и насчитывает 452 ассоциации;
- Средневзвешенная орошаемая площадь обслуживания одной АВП составляет 1735 га.
- Проведены вводные семинары по развитию Ассоциаций

водопользователей с участием представителей областных, районных государственных администраций, районных департаментов сельского хозяйства, областных и районных центров по аграрно-земельной реформе сельского хозяйства, областных и районных структур Агентства Государственной регистрации на недвижимое имущество, глав сельских управ, руководителей и членов АВП в 7 областях и 26 районах республики. За 2004 – 2005 годы были проведены Республиканский семинар водопользователей на базе Жалалабатской области с участием глав облгосадминистраций и всех заинтересованных сторон, где участвовали более 400 человек и областные семинары по развитию АВП. Кроме того, были проведены десятки семинаров по обмену опытом между ассоциациями водопользователей и интерактивному общению. Проведено 10 учебных курсов на центральном уровне для специалистов областных и районных отделов и представителей развитых АВП, с целью подготовки их в качестве инструкторов для штатов АВП.

- Начато и проводятся обучения на местах для Советов и штата Дирекций АВП в районах. Кроме того, оказываются консультационная и практическая помощь всем действующим АВП в Республике.

- За период реализации проекта «Внутрихозяйственное орошение» завершены реабилитационные работы ирригационной инфраструктуры в 57 АВП, идут к завершению реабилитационные работы на объектах 6.

- Подготовлено и подписано Правительством Кыргызской Республики 2 подзаконных акта и среди них постановление Правительства КР «О передаче ирригационных систем в собственность ассоциаций водопользователей».

- Практически во всех действующих АВП налажено делопроизводство, наглядно оформлены офисы АВП.

- На сегодняшний день возрастает доверие фермеров на управляющие органы экономически жизнеспособных АВП.

- разработаны формы отчетности НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ АССОЦИАЦИЙ ВОДОПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ (НСМиО АВП) с выходными данными по району, области и Республики. Данная система в настоящее время совершенствуется.

В соответствии с рекомендациями Миссии Всемирного Банка и МАР (июль, 2006 г.) и приказа министра МСВХиПП №287 от 25 октября 2006 года подготовлена и 14 – 15 декабря проведена Республиканская конференция по развитию ассоциаций водопользователей.

Республиканская конференция была предназначена для руководителей, специалистов организаций и предприятий водного, сельского хозяйства, ассоциаций водопользователей и международных доноров.

В работе данной конференции для широкого обсуждения выносились вопросы по следующим аспектам развития АВП:

- ✖ *финансово-экономические аспекты развития АВП (Налоги и налогообложение, финансовое управление АВП, бюджет АВП);*
- ✖ *технические аспекты развития АВП (Системы водораспределения, водоучета, эксплуатации и технического обслуживания);*

- ✗ *юридические аспекты развития АВП (Закон об АВП, регистрация, передача прав собственности за ирригационной системой, нормативная и методическая база АВП);*
- ✗ *социальные аспекты развития АВП (Принципы и подходы работы с местными сообществами, в том числе АВП, вопросы развития села силами местного сообщества, ассоциаций и др.);*
- ✗ *роль АВП в реформе системы водного хозяйства.*

В ней участвовали представители администрации Президента, аппарата Правительства, министерств и ведомств, органов местного самоуправления и ассоциаций водопользователей. Всего участвовало около 230 человек.

На секционных заседаниях выступили более 40 участников, где выносили на обсуждение различные аспекты развития и проблемы ассоциаций водопользователей. По итогам работы секций были приняты рекомендации для включения вопросов в резолюции конференции. На пленарном заседании выступили и участвовали в обсуждении более 10 человек и по итогам работы заседания была принята резолюция конференции по различным аспектам развития АВП.

Процесс привлечения общественности к управлению водными ресурсами в Кыргызской Республике распространяется также в рамках проекта «Интегрированное управление водными ресурсами Ферганской долины» на пилотном Араван-Акбуринском канале Ошской области, где создан Союз водопользователей канала (СВК) включающий в состав Правления представителей от водопользователей, водопоставщиков, государственных органов и других заинтересованных сторон. В настоящее время работает Правление водного комитета Араван-Акбуринского канала, организованное на основании 3-х стороннего договора «О совместном руководстве Араван-Акбуринским каналом Ошского Бассейнового управления водного хозяйства» между Департаментом водного хозяйства Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности Кыргызской Республики, Ошским Бассейновым управлением водного хозяйства, и союзом водопользователей Араван-Акбуринского канала, согласованным 3 марта 2006 года, и одобренным общим собранием учредителей Союза ВП ААБК 8 октября 2006 года. Рассмотрены сметы расходов управления канала, согласованы кандидатуры начальника управления канала и другие вопросы. СВК по мере увеличения своего финансового участия в содержании канала будет наделяться увеличивающимися объемами прав по решению принципиальных вопросов. В целях осуществления совместного руководства Араван-Акбуринским каналом и на внутрихозяйственных системах, стороны договорились создать совместный орган правления Водный Комитет канала (ВКК) из 7 человек, в соответствии процентного соотношения финансирования (55% госбюджет, 45% от водопользователей) 4 человека от аппарата БУВХ и 3 человека от водопользователей ААБК. Составлен и утвержден план работ совместного руководства (в дальнейшем ВКК) и работа ведется согласно плана работы.

С 2004 года на базе УААБК работает компьютерная программа Управляющая информационная система «УИС ИУВР-Фергана», в котором все

данные по водораспределению (водозабор, водоподача, КПД) по каждым отводам и субъектам водопользователей введены в базу данных. И проводятся анализы по водообеспеченности, равномерности, стабильности и КПД по балансовым участкам.

Опыт Союза Водопользователей Араван-Акбуринского канала (СВК) в настоящее время передается на канал Увам Союза Ассоциаций Водопользователей «Увам» и канал Яккалик Союза Ассоциаций Водопользователей «Ак-Суу» системы реки Ак-Бура. САВП «Увам» создан в июне 2006 года, где уделено внимание на гидрографический принцип и главное, вовлечение самих водопользователей в управление водой. 4 августа 2006 г. за № 165 был издан приказ Департамента водного хозяйства «О передаче канала «Увам» Союзу ассоциаций водопользователей «Увам» в соответствии с Постановлением Правительства Кыргызской Республики № 234 от 6 апреля 2004 года. Затем был издан приказ Ошского БУВХ за № 15 от 9 февраля 2007 года «Опередаче Союзу АВП «Увам» во временную эксплуатацию и техническое обслуживание одноименного канала сроком на три года.

Союз начал свою деятельность с 1 апреля 2007 г. Заключен договор с Карасуйским РУВХ на три года с возможностью безвозмездной передачи канала с баланса на баланс.

Зона обслуживания Союза состоит из земель сельскохозяйственного назначения общей площадью 6164 га, которые получают воду из реки Ак-Бура.

Высший орган САВП – Собрание представителей, состоящее из 57 представителей. Избран Совет САВП. Имеется офис Союза, который оформлен настенной прямолинейной схемой зоны обслуживания САВП, плакатами и фамилиями членов Совета, комиссии по разрешению споров и ревизионной комиссии САВП.

В САВП составлен трехлетний бизнес-план ЭИТО, в котором запланировано поэтапное увеличение ПИУ до уровня, который будет покрывать все затраты САВП на ЭИТО ирригационной сети. Также создан резервный фонд на случай форсмажорных ситуаций.

За период реализации Проекта «ИУВР-Фергана» собрана информация о прочих водопользователях и стейкхолдерах, о действующих общественных органах. Уточнены взаимоотношения между САВП, РУВХ и БУВХ. Проведены мобилизационные работы с представителями Совета САВП и местными органами власти.

Опыт пилотного ААБК предполагает к распространению его и на других объектах республики.

31 января 2008 года в г. Бишкек прошел Круглый стол по «Обсуждению интегрированного управления водными ресурсами и Национального политического диалога», на котором приняли участие:

- Нил Волкер – Постоянный представитель ПРООН в Кыргызской Республике;
- Жарас Такенов – Международный советник ПРООН по окружающей среде;

- Юрг Штудеман Пьер – Советник управления водными ресурсами ПРООН (Европа и СНГ);
- Баратали Кошматов – Генеральный директор ДВХ ММВХиПП КР;
- представители Департамента санэпиднадзора МЗ КР, Госагентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве КР, Всемирного Банка, международные эксперты и советники ПРООН, МИД КР, Минфин, Минэкономразвития, НАН КР, руководители БУВХ и др.

На круглом столе были рассмотрены вопросы:

- интегрированного управления водными ресурсами,
- пути построения рамок общей деятельности между двумя инициативами (ИУВР и Национальный политический диалог (НПД)),
- видение водных проблем и пути их решения на республиканском и региональном уровне,
- о формах возможного сотрудничества.

В заключение участники круглого стола пришли к мнению о создании двух рабочих групп под эгидой ПРООН:

1. Интегрированное управление водными ресурсами (Департамент водного хозяйства),
2. Питьевое водоснабжение, санитария и охрана окружающей среды (Департамент водоснабжения, Минздрав, Госагентство по охране окружающей среды и лесного хозяйства).

Согласно Приказа Генерального директора Департамента водного хозяйства КР № 63 от 30 марта 2007 года утверждено «Положение об общественных водохозяйственных советах», которое широко применяется по всей республике. На сегодняшний день по республике создано 35 водохозяйственных Советов. И в настоящее время ведутся работы по их укреплению. В 2007 году созданы ещё 3 федерации и союзы АВП по гидрогеографическому принципу, одному из которых (Увам) безвозмездно передана ранее межхозяйственная сеть и данный Союз на экспериментальной основе успешно функционирует.

Постепенное увеличение участия общественности в управлении водными ресурсами предусмотрено положениями Водного кодекса через Бассейновые советы.

Все вышесказанное является наглядным примером привлечения общественности к процессу управления водными ресурсами, очередным шагом к созданию партнерства водников и водопользователей в совместном управлении, использовании и содержании водохозяйственными сооружениями и водными ресурсами.