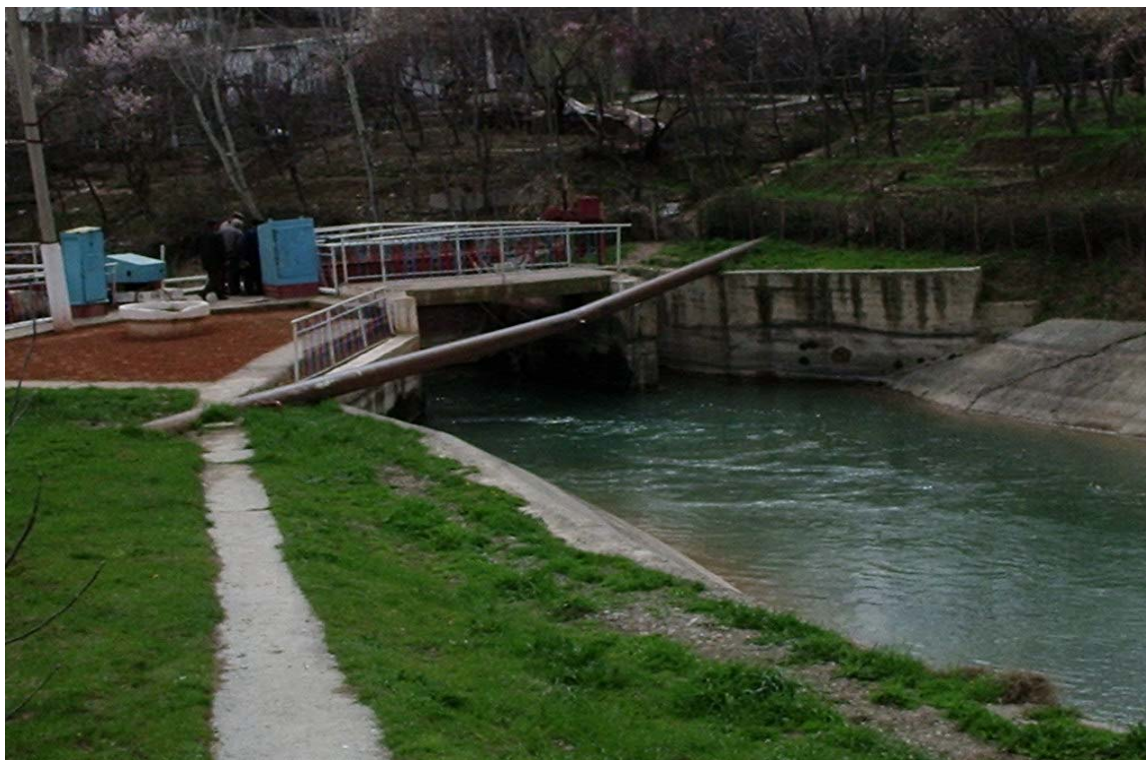


Теория и практика внедрения ИУВР в Ферганской долине



«...Водный кризис часто представляет собой кризис руководства»

(Из заявления «Основа для действий Глобального Водного Партнерства» (ГВП) на Всемирном Форуме в Гааге, 2000г.).

Мирзаев Н.Н., к.т.н
НИЦ МКВК

Проект «ИУВР-Фергана»

Основные аспекты деятельности:

- Институциональные
 - Гидрографизация с учетом увязки уровней иерархии
 - Межотраслевой паритет
 - Общественное участие в руководстве водой
- Техничко-технологические
 - Составление и корректировка ПВ
 - Мониторинг (гидрометрия)
 - Оценка
- Нарращивание потенциала и распространение
 - Бизнес-планирование.
 - Тренинг.

Гидрографизация

(источник слайда: презентация Х. Мантрителике)



ВХО до реорганизации в проекте «ИУВР-Фергана»

- Араванский и Карасуйский райводхозы (Кыргызстан).
- Б.Гафуровский и Дж.Расуловский райводхозы (Таджикистан).
- УБФК, Андижанский и Ферганский облводхозы (Узбекистан).

Гидрографизация и уровни иерархии

1. БР - бассейн реки
2. МК – магистральный канал
3. АВП – ассоциация водопользователей (вторичный канал)
4. ФХ (ДХ, КХ) – фермерское (дехканское, крестьянское) хозяйство
5. МСК – малый сельскохозяйственный кооператив (канал младшего порядка)
6. ГВП – группа водопользователей (канал младшего порядка)

Почему нужно общественное участие?

- ОУ призвано создать атмосферу прозрачности и открытости, при которой вероятность принятия решений, не отвечающих общественным интересам, снижается
 - Чем больше ОУ, тем менее благоприятны условия для коррупции и игнорирования общественных интересов
- Основным фактором, лимитирующим развитие водопользования в ЦАР, остается дефицит ОУ в принятии решений на всех уровнях руководства водой.*

Общественное участие

- На уровне магистрального канала общественное участие реализуется через Союз водопользователей канала (СВК), который по существу представляет собой «объединение ассоциаций».
- Здесь под водопользователями понимаются не только объединения сельскохозяйственных водопользователей (АВП, ПК. АО), но и все другие водопользователи (отрасли и структуры), расположенные в зоне действия канала.

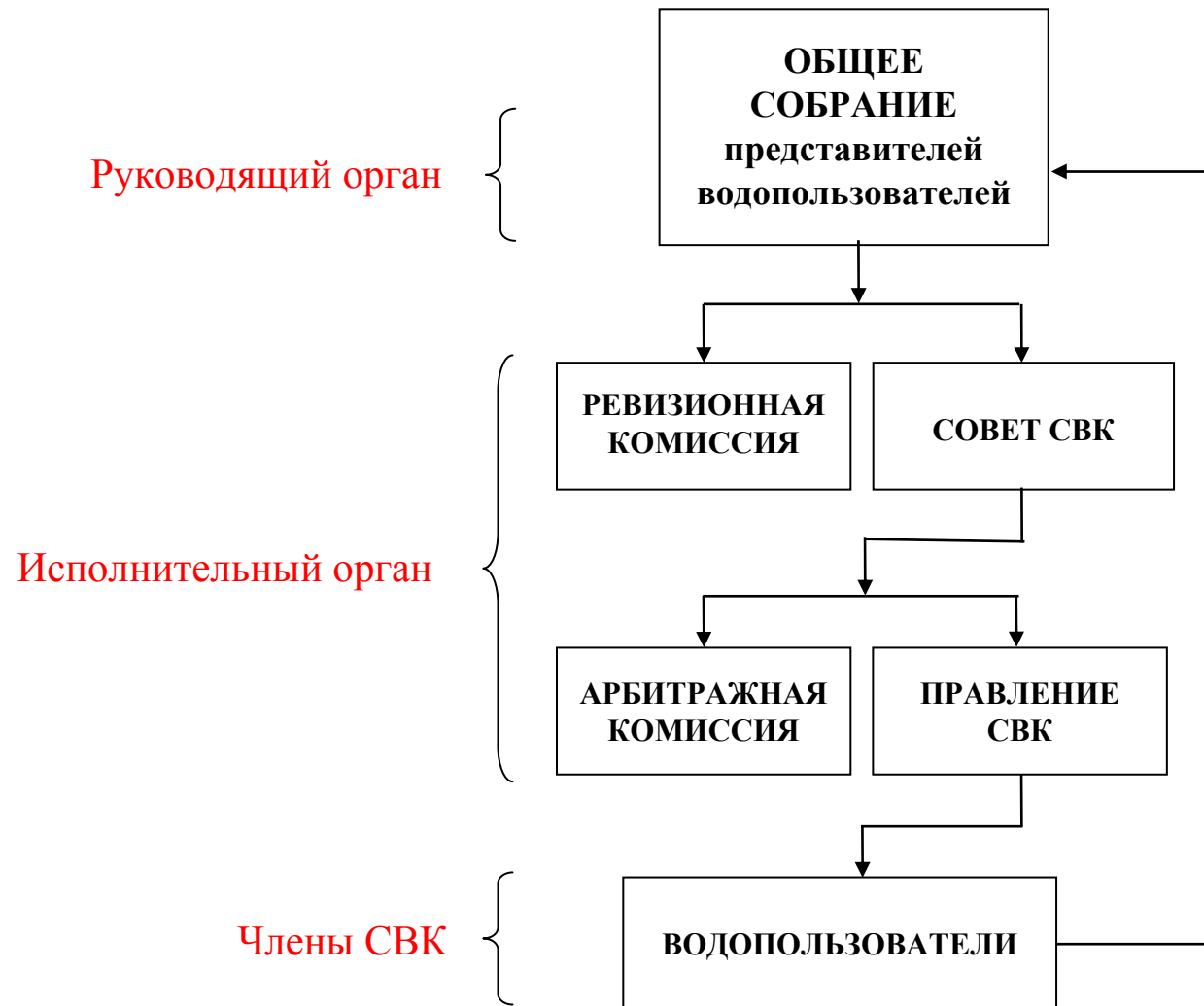
Общественное участие

- В мире бизнеса начальник – это босс, а подчиненный – это служащий, в то время как в сфере экономики начальником является потребитель-покупатель (водопользователь), а производитель, поставщик услуг (водник) – это подчиненный.

СВК

- СВК – это некоммерческая, негосударственная организация, посредством которой все водопользователи (земледелец, эколог, водоснабженец, энергетик, рыбное хозяйство,...) имеют возможность участвовать в процессе руководства водой для достижения наиболее справедливого, эффективного и экологически безопасного распределения воды
- СВК – юридическое лицо, имеет свой счет в банке и круглую печать.

Структура СВК



Пространственная структура СВЮФМК

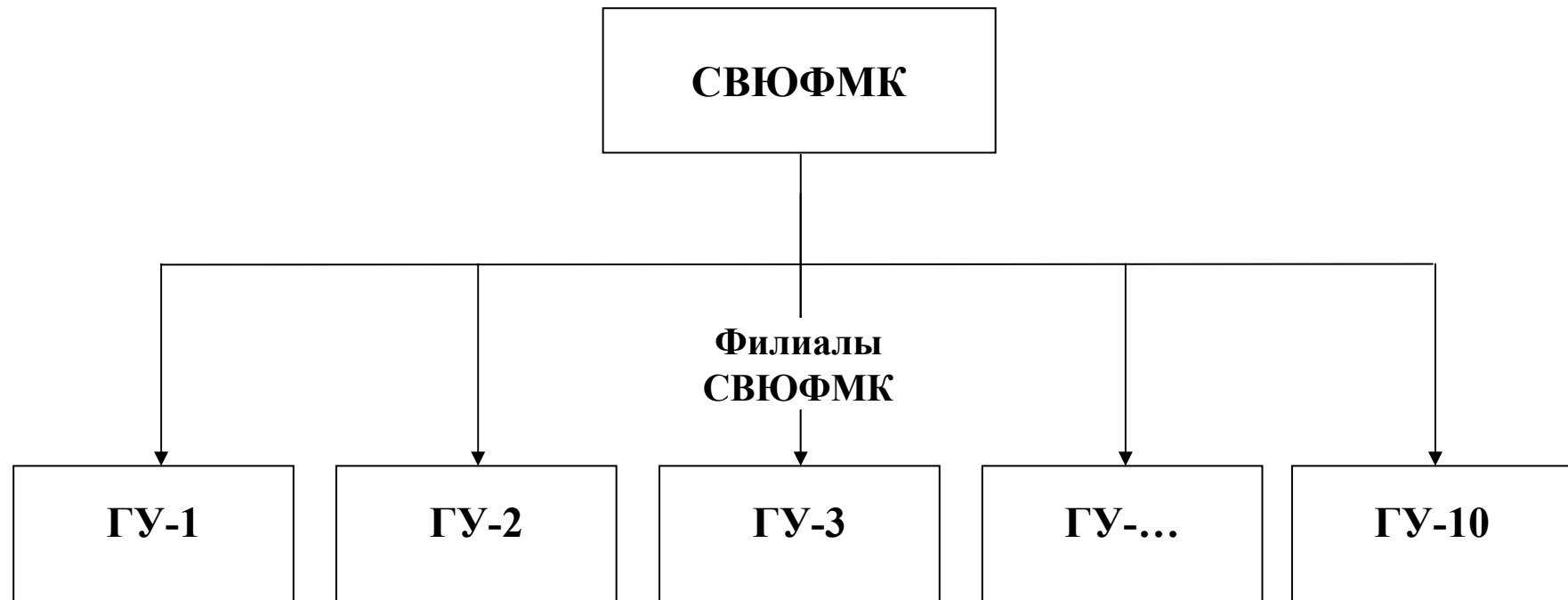


Схема совместного руководства водой



Основные функции ВКК

- Инициирование, рассмотрение и утверждение
 - перспективного плана развития водораспределения и водопользования в зоне канала;
 - планов водораспределения
 - лимитов водораспределения
 - и т.д.
- Участие в решении проблем экологии (ВОЗ), питьевого водоснабжения и т.д.;
- Разрешение конфликтных ситуаций и спорных вопросов между водниками, а также между водниками и водопользователями;
- Другие.

Совет ВКК

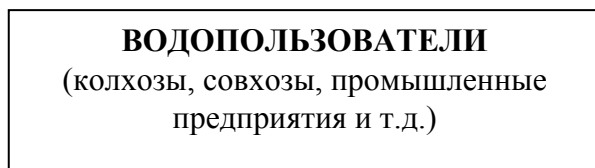
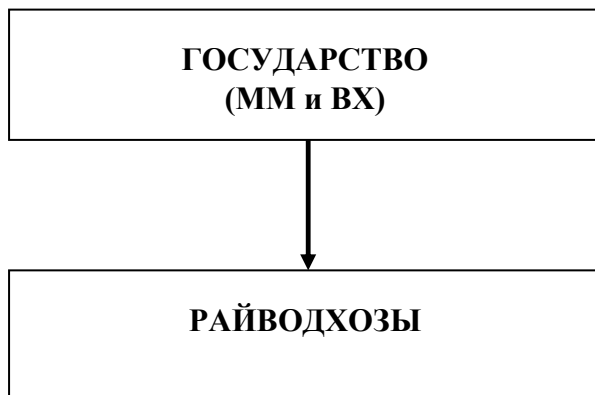
В состав Совета ВКК (кроме членов Правления ВКК), могут входить представители

1. Органов местной власти (разного уровня – области, района)
2. Духовенства
3. НПО
4. Ведомств:
 - Природоохранных организаций
 - СЭС
 - Водной инспекции
5. Других заинтересованных сторон

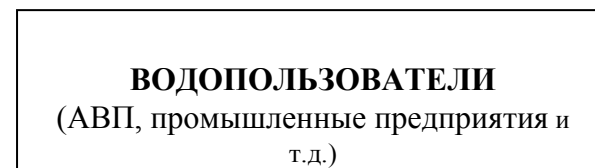
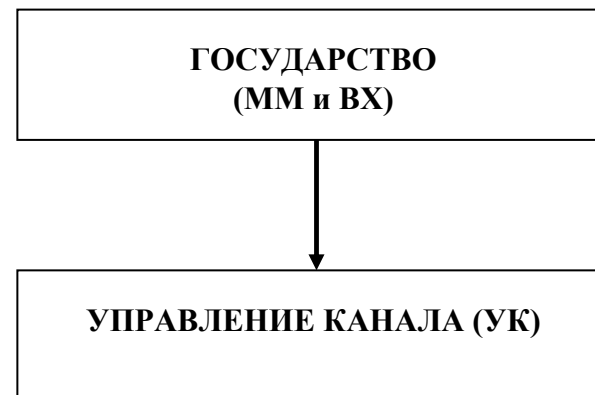
ЭТАПЫ ОРГАНИЗАЦИОННОГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РУКОВОДСТВА ВДОЙ

I. Государственное руководство водой

а) До перехода на гидрографический принцип



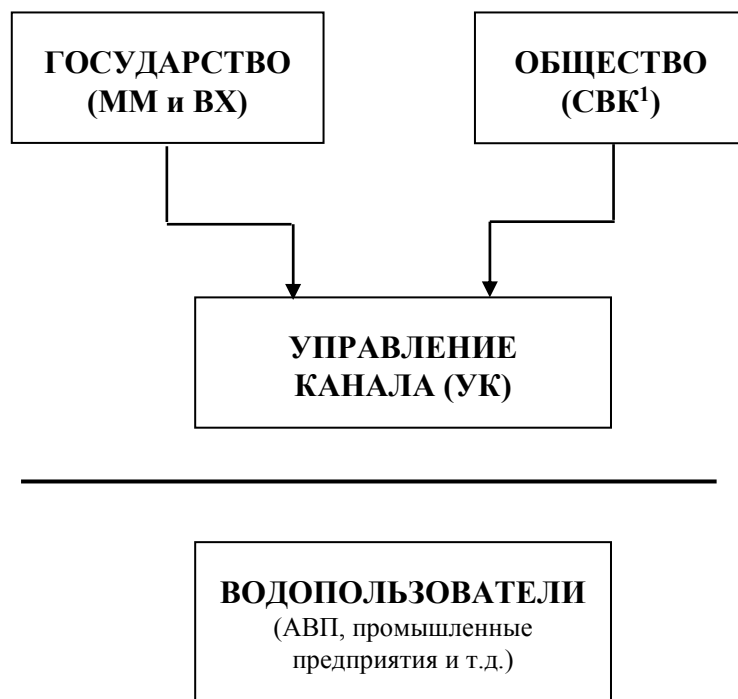
б) После перехода на гидрографический принцип



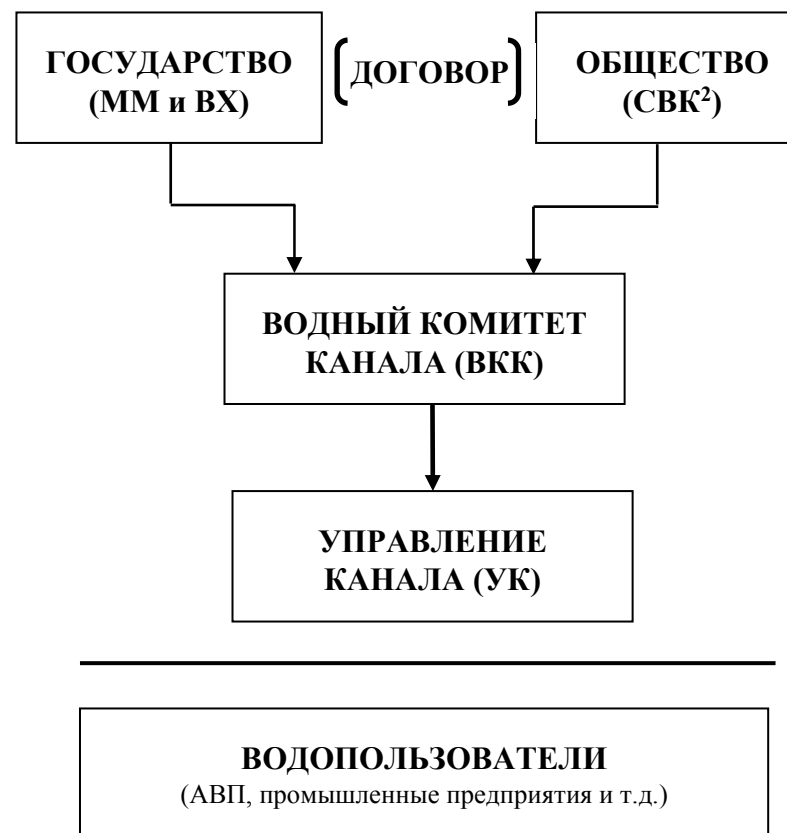
ЭТАПЫ ОРГАНИЗАЦИОННОГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РУКОВОДСТВА ВОДОЙ

II. Совместное руководство водой

а) Полномочия полуофициально разделены между государством и обществом



б) Полномочия по руководству водой официально разделены между государством и обществом

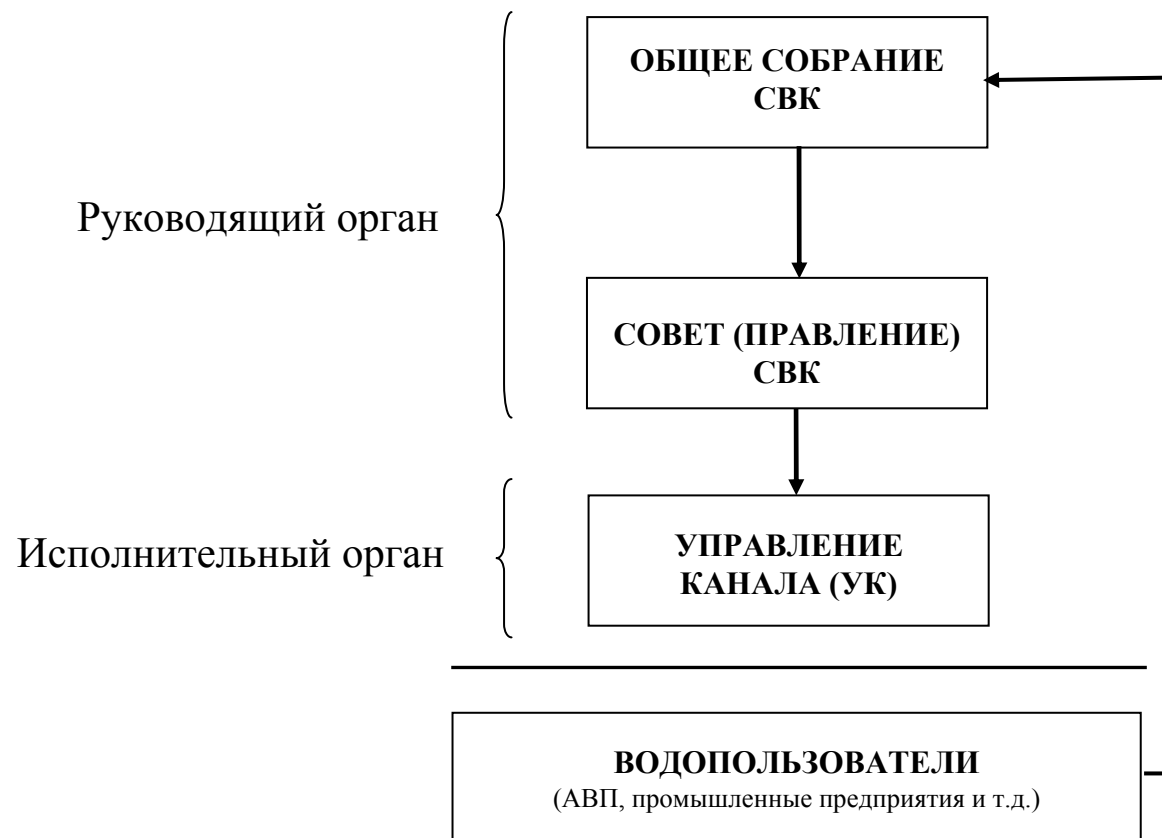


¹ СВК не является юридическим лицом

² СВК является юридическим лицом

ЭТАП ОРГАНИЗАЦИОННОГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РУКОВОДСТВА ВОДОЙ

III. Общественное руководство водой



Гидроэгоизм

- Гидрографизация призвана снизить уровень административного гидроэгоизма.
- Общественное участие призвано снизить уровень и административного, и профессионального гидроэгоизма.

Гидрографизация, автоматизация и общественное участие

- Гидрографизация и автоматизация (АСУ) сами по себе не делают решения водников более справедливыми и эффективными.
- Гидрографизация и АСУ создают лишь предпосылки (возможности) для принятия более справедливых и эффективных решений.
- Для того, чтобы решения были более справедливыми и эффективными необходимо участие в принятии решений самих пользователей воды (общественное участие).



Руководство и управление

- **Руководство (governance)** водой – это деятельность, включающая политические, социальные, экономические и правовые аспекты, направленные на достижение справедливого, эффективного и экологически приемлемого управления водой.
- **Управление (management)** – в узком смысле это деятельность, включающая планирование и реализацию технических, технологических, финансовых и организационных мер по водораспределению и поддержанию ГМС в рабочем состоянии, то есть «управление» мы рассматриваем как синоним слова «эксплуатация».

Управление и руководство водой

- Эксплуатация ГМС как осуществлялась, так и должна осуществляться водниками, то есть профессионалами-ирригаторами.
- К примеру:
 - Разработка сезонных и оперативных планов водораспределения и далее их реализация - это дело водников;
 - Дело водопользователей (через своих представителей в ВКК) - принимать участие в рассмотрении и утверждении этих планов, а также в анализе и принятии среднесрочных и долгосрочных решений по результатам мониторинга водораспределения.

Органы руководства и управления

Органы руководства:

- 1) Внешнее руководство: Президент, Парламент, Правительство.
- 2) Внутреннее руководство: Министерства, Комитеты, Хокимияты и т.д.

Органы руководства пилотных каналов:

От государства:

- ААК – БУВХ
- ЮФК – УСМКФД
- ХБК – ММ и ВР РТ

От общества:

- СВК

Органы управления пилотных каналов:

- УЮФМК
- УААК
- УХБК

Что достигнуто

Гидрографизация

1. Созданы Управления каналов (УК):

- Управление Южно-ферганским магистральным каналом (УЮФМК)
- Управление Араван-Акбуринским каналом (УААК)
- Управление Ходжа-Бакирганским каналом (УХБК)
- Управление Правобережным магистральным каналом (УПМК)

2. Гидрографизированы АВП

Что достигнуто

Институциональное строительство

- ❑ Созданы и прошли юридическую регистрацию Союзы водопользователей (СВ):
 - СВААК, СВПМК
 - СВЮФМК
 - СВХБК
- ❑ Подписаны Договора «О совместном руководстве...»
- ❑ Созданы и действуют Водные Комитеты каналов:
 - ВК ААК
 - ВКЮФМК
 - ВКХБК
- ❑ Созданы филиалы СВЮФМК на 10 гидроучастках (включая новый Шахрихансайский участок)

Что достигнуто

- Завершена гидрографизация АВП (ЮФМК, ААК, ПМК)
- Повышен организационный и финансовый потенциал институциональных структур (СВК, ВКК).
- Активизирована деятельность СВК/ВКК: усилено воздействие деятельности СВК/ВКК на водохозяйственную практику, улучшена связь СВК/ВКК с центральными водохозяйственными органами, местными властными структурами и ведомствами.
- Активизирована деятельность Советов АВП: водопользователи приусадебных участков, махалли, кишлаков вовлечены в АВП; созданы и функционируют группы водопользователей.

Что достигнуто

- Вырос уровень кооперации фермерских хозяйств в малые сельскохозяйственные кооперативы (Кыргызстан).
- В процесс руководства водой вовлечены женщины и аксакалы
- Усилено внимание к проблемам мелиорации, экологии, питьевого водоснабжения
- Разработана и внедрена система «ИУС-Фергана»
- Разработана и внедрена система мониторинга и оценки состояния и деятельности институциональных структур проекта (всех АВП, СВК и ВКК пилотной зоны)
- Проведена подготовительная работа для распространения ИУВР в Кыргызстане (по вертикали) – разработана и обсуждается концепция создания Водного комитета [бассейна р. Акбура](#).

Этапы внедрения ИУВР и уровни интеграции

- ГВП – интеграция водопользователей (главным образом физических лиц – владельцев приусадебных участков, домохозяйств).
- МСК – интеграция мелких ФХ.
- АВП - интеграция водопользователей (ГВП, МСК, ФХ, ДХ)
- УК – интеграция поставщиков воды (водников) канала на гидрографической основе
- СВК - интеграция объединений водопользователей МК
- ВКК - интеграция стейкхолдеров МК:
 - Правление ВКК: интеграция поставщиков воды и, главным образом, сельскохозяйственных водопользователей.
 - Совет ВКК: интеграция всех стейкхолдеров: водников, водопользователей, местной власти, экологов, водоснабженцев, духовенства, ННО и др.
- **ВКБ – интеграция стейкхолдеров бассейна реки**

Результаты воздействия проекта

- Ослабли или исчезли конфликты между водопользователями на границе административных подразделений (районов, областей).
- Облегчилась ситуация с прогоном воды к конечным водопользователям МК.
- Повысилась стабильность и равномерность водоподачи из МК.
- Снизилась удельная водоподача.
- Налаживается взаимоотношение между поставщиками воды и стейкхолдерами

Взаимоотношение между водниками и водопользователями

- Речь не идет о том, что водники – «плохие», а водопользователи «хорошие парни». «Плохие парни» есть и среди водников и среди водопользователей.
- Речь идет о том, чтобы «хорошие парни» из числа водопользователей должны объединиться в общественные структуры для того, чтобы помочь «хорошим парням» среди водников справедливо и эффективно распределять воду.

Взаимоотношение между водниками и местной властью

- К числу стейкхолдеров-водопользователей относится и местная власть. Традиционно местная власть осуществляет руководство водниками.
- Речь не идет о том, что местная власть плохо осуществляет руководство - руководящая роль местной власти сказывается на качестве управления как положительно, так и отрицательно.
- Переход к ОУ направлена, в частности, на то, чтобы усилить положительную и ослабить отрицательную роль представителей местной власти путем демократизации процесса руководства водой.

Результаты воздействия проекта

Показатели	Размерность	ЮФК		ААБК		ХБК	
		2003	2007	2003	2007	2003	2007
Равномерность	%	60	92	45	82	36	77
Стабильность	%	85	84	70	90	41	62
Удельная водоподача	тыс. м ³ /га	12.6	7.2	13,1	8.3	14.4	11.8

Проблемы и пути реформирования

Ключевая проблема:

В настоящее время никакой участник водораспределения (УК, АВП, ВП), в том числе главный участник – фермер (за все платит он!) не заинтересован ЭКОНОМИЧЕСКИ в водосбережении. Следствием этого является то, что новые технологии орошения не приживались и не приживаются.

Вывод: Надо перейти от управлению только предложением к управлению и предложением, и спросом на воду. Внедрение платного водопользования – условие необходимое, но недостаточное.

Проблемы и пути реформирования

Что делать:

- Полностью перейти от погектарного к объемному методу учета поставки воды конечному пользователю. Эта задача не столько техническая – сколько институциональная (всем ВП строить гидросты и сложно и не нужно, так как наличие гидростата еще не означает наличие водоучета).
- Организовать интеграцию водопользователей через укрупнение и (или) кооперацию ВП.
- Создать рынок прав на землю для укрупнения ВП (нерыночный путь – «оптимизация»).
- Усилить финансовые стимулы для добровольной кооперации ВП (МСК).
- Создать реальный рынок прав на воду и организовать торговлю правом на воду.

Уроки реформ

1. Нельзя думать, что какая-то одна или две формы сельскохозяйственной (или водохозяйственной: УОС, райводхоз, АВП, ...) организации имеют право на существование (раньше – колхозы, совхозы; сейчас – фермерские (дехканские) хозяйства, АВП). Они могут быть различными – лишь бы были эффективными.

- *Колхозы «дискредитировали» при советской власти.*
- *Производственные кооперативы (ПК, ширкат) и ассоциации фермерских (дехканских) хозяйств «дискредитировали» после независимости.*
- *Теперь «дискредитируем» АВП.*

Уроки реформ

2. Там, где коллективные хозяйства уже ликвидированы, то есть процесс разрушения инфраструктур и служб коллективного назначения уже имел место и уже созданы АВП, надо
 - Опираясь на гидрографический принцип, создавать группы водопользователей (ГВП) и/или малые сельскохозяйственные кооперативы (МСК) в составе АВП.
 - Рассматривать создание АВП как первый шаг на пути к созданию многопрофильных («мультифункциональных») АВП и способствовать этому процессу.
3. В тех зонах, где крупные коллективные хозяйства еще не ликвидированы (Чуйская долина), надо попытаться пойти путем, при котором реструктуризация не приводит к дезинтеграции и разрушению инфраструктур и служб коллективного назначения.

Уроки организации проектных работ

С самого начала проекта необходимо:

1. Разработать и внедрить систему мониторинга и оценки (М&О) воздействия проекта с учетом целей проекта и местных особенностей.
2. Разработать и внедрить информационную систему, включающую базу знаний и базу данных.
3. Правильно выбрать пилотные и контрольные объекты
4. М&О воздействия проекта надо проводить не только сравнивая состояние пилотных объектов (ПО) в разный период времени, но сравнивая пилотные объекты с контрольными объектами (КО).

Уроки организации проектных работ

С самого начала проекта необходимо:

4. Уделять приоритетное внимание экономическим и институциональным аспектам воздействия проекта.
5. Предусмотреть в проекте систему мини-грантов для содействия (стимулирования) решению местных технических и финансовых проблем, сдерживающих институциональное развитие.
6. Понять, что зарубежные специалисты, как и наши, делятся на толковых и недостаточно толковых. Надо читать и внедрять то, что рекомендуют первые и критически оценивать то, что говорят вторые.

Мониторинг и оценка

Что такое оценка и как ее проводить?

Оценка - это систематический процесс сравнения показателей для выявления отклонений в качестве управления водой. Процесс оценки включает сравнение показателей

- Различных периодов (сутки, декада, сезон, год).
- Различных оросительных систем (ОС).
- Различных участков ОС (балансовых участков).
- Различных водопользователей (хозяйство, АВП, район, область, республика).
- Фактических с плановыми (нормативными).

Мониторинг и оценка

Принципы оценки

- «Если вы не знаете, куда идете, то вас туда приведет любая дорога»
- В процессе оценки качества управления водой необходимо искать ответ на следующие вопросы:
 - «Делаю ли я все правильно?». (Как выполняется план?);
 - «Правильно ли вообще то, что я делаю?». (Верен ли сам план?) .
- Отвечая на первый вопрос, вы оцениваете качество управления водой (сопоставляете факт с планом), а, отвечая на второй вопрос, вы оцениваете качество руководства водой (сопоставляете достигнутое с целью (нормой, стандартом)).

Мониторинг и оценка

Для чего нужна оценка?

- Оценка показателей нужна для обеспечения постоянного роста качества управления водой в плане
 - Справедливости,
 - Стабильности,
 - Эффективности,
 - Продуктивности,
 - Экологической безопасности.

Мониторинг и оценка

Ценность оценки

При условии, что исходная информация является достоверной, оценка имеет

- Теоретическую (научную) и
- Практическую ценность.

Мониторинг и оценка

Практическая ценность оценки

Оценка имеет практическую ценность, то есть способствует улучшению качества управления водой, лишь тогда, когда ответственные лица

- Хотят (вынуждены) делать оценку,
- Умеют (способны) делать оценку,
- Хотят (вынуждены) принимать решения по изменению КУВ к лучшему,
- Имеют возможность (финансовую, техническую, кадровую) реализовать принятые решения.

«ИУС-Фергана»

Для совершенствования управления водой разработана «ИУС-Фергана», позволяющая

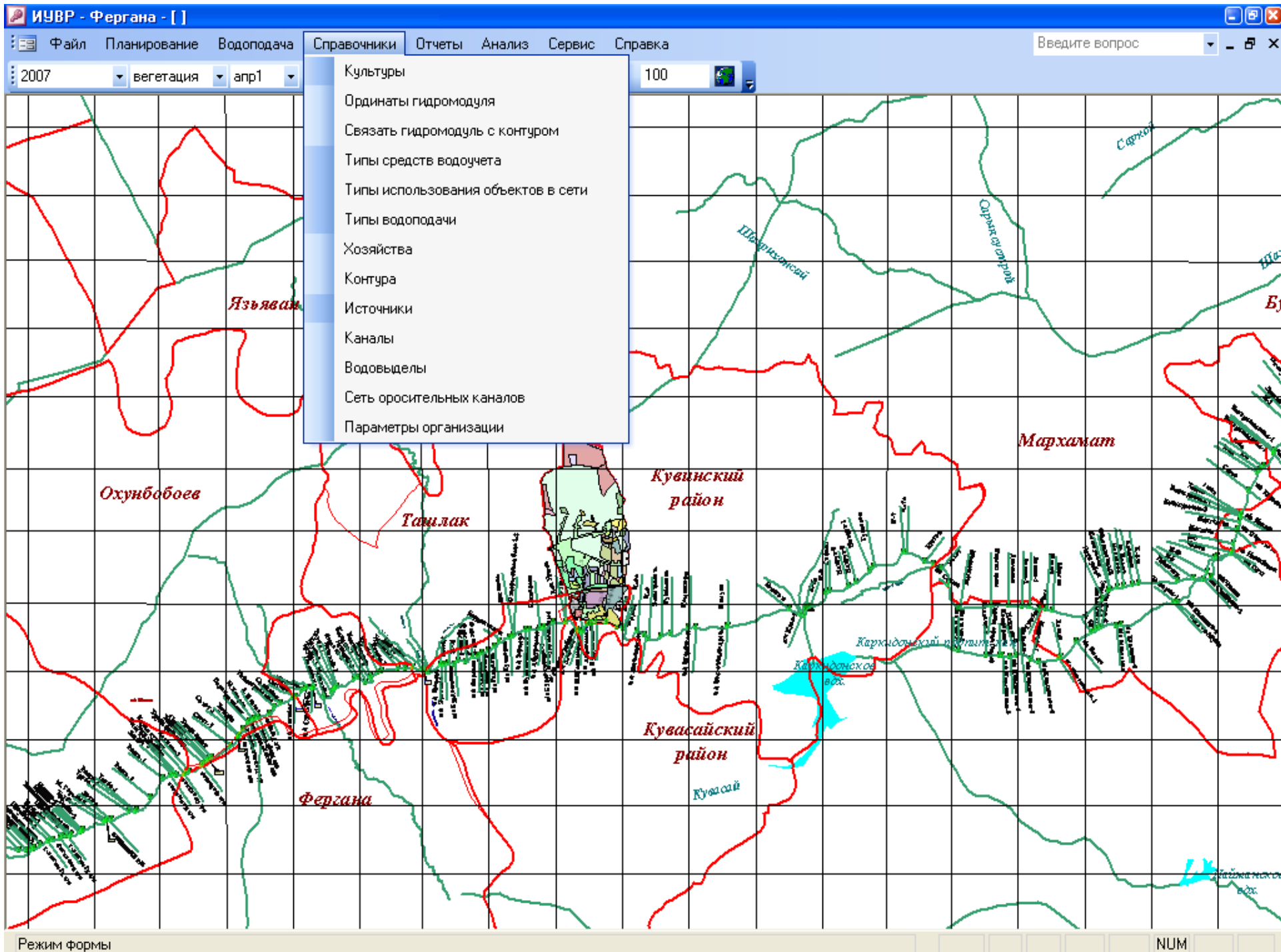
- Составлять и корректировать планы водораспределения.
- Проводить мониторинг и оценку водораспределения при помощи показателей водораспределения:

Оперативные и итоговые показатели:

- водообеспеченность;
- стабильность;
- равномерность;
- КПД.

Итоговые показатели

- удельный водозабор;
- удельная водоподача;
- продуктивность оросительной воды и др.



Заключение

- Дефицит водопотребления часто вызван не дефицитом водных ресурсов, а дефицитом мудрого руководства водой.
- Проблема совершенствования управления водой - это проблема не только и столько техническая (инженерная), сколько институциональная – организационная, социально экономическая
- Основным фактором, лимитирующим развитие земле- и водопользования в ЦАР, остается дефицит общественного участия в принятии решений на всех уровнях руководства.
- Надо перейти от управлению только предложением, к управлению и предложением, и спросом на воду.
- ИУВР - не догма. Надо искать эффективные пути реформ с учетом местных условий.

Спасибо за внимание