

Обеспечение функциональности ИУВР через создание эффективных групп водопользователей

Ж. Казбеков, Х. Мантритилаке, К Жумабаев

Земельные реформы в Центральной Азии привели к фрагментации сельскохозяйственных земель. Вместо крупных субъектов появляется множество новых частных хозяйств, то есть на месте одного крупного водопользователя появляются много мелких. В связи этим сама жизнь диктует, чтобы управление водой переходило на более эффективный гидрографический или бассейновый принцип хозяйствования. Кроме этого, эффективность водопользования в новых условиях во многом становится зависимой от самих водопользователей, как в плане управления водоподачей, так и в плане содержания своих гидромелиоративных систем [27].

Реформы в каждой из стран Центральной Азии имеют свою специфику и по темпам, и по условиям. Тем не менее, можно заметить некоторое сходство проблем во всем регионе при создании АВП. Ассоциации создавались и продолжают создаваться, по большей части, директивно, т.е по команде «сверху». Поэтому водопользователи смотрят на АВП не как на свою собственную потребительскую организацию, а как на что-то, что призвано просто собирать деньги, независимо от того, была ли подана вода или нет. На самом же деле, АВП является и должны быть организацией самих водопользователей. К сожалению, сегодня по объективным и субъективным причинам АВП пока не всегда удается представлять и защищать интересы своих водопользователей. В свою очередь, и водопользователи не всегда знают о существовании АВП и, соответственно, не понимают зачем она нужна и какова ее роль. Поэтому и возникают проблемы при распределении воды и происходит институциональный разрыв между водопользователями и АВП, нарушается функциональность ИУВР. Но у этих проблем есть решение. Это - создание связующего звена в виде групп водопользователей, которое эффективно улучшит отношения между водопользователями и АВП, и будет способствовать обеспечению участия водопользователей в распределении воды, руководстве АВП, участию в улучшении технического состояния гидромелиоративной сети и их вовлечению на более высоких уровнях управления водными ресурсами.

Практические аспекты создания групп водопользователей (ГВП). Бывают случаи, когда периодически не хватает оросительной воды, как это обычно бывает на концевых отводах каналов второго и последующих порядков. В таких случаях водопользователи сами стараются решать эти проблемы в одиночку. Они стремятся получить воду через знакомых мирабов или прибегают к другим неправомерным действиям. Действительно там, где возникают такие и множество других подобных вопросов, происходят частые конфликты между водопользователями, они не доверяют друг другу и не понимают, что вода является их общим ресурсом. А раз так, то и решать такие проблемы надо сообща. Например, АВП Жапалак (Ошская область, Кыргызстан) имеет около 5000 водопользователей на 2010 гектарах орошаемой площади. Средний размер земельных наделов составляет 40 соток, то есть 0.4 га. Представьте, какие издержки и колоссальные организационные расходы будет нести АВП «Жапалак», если с каждым водопользователем будет составляться договор о водопоставке! Также, для управления и распределения воды всем водопользователям справедливо становится нереальной задачей для ограниченного штата технического персонала АВП. Поэтому предлагается создание ГВП для эффективного управления водными ресурсами и облегчения управления АВП. Создание ГВП в АВП дает следующие преимущества:

- улучшается распределение воды
- внутриводопользовательские каналы третьего и последующих менее порядков содержатся в рабочем состоянии
- уменьшаются или совсем прекращаются конфликты между водопользователями
- улучшается работа Ассоциации водопользователей, так как сами водопользователи начинают отвечать за внутриводопользовательскую сеть

- водопользователи сами контролируют распределение воды
- возникает и укрепляется доверие между водопользователями
- сами водопользователи определяют правила распределения воды, которые понятны и применимы к местным условиям
- решения принимаются сообща и демократично
- выбранный лидер ГВП может представлять интересы группы в АВП через Совет и общее собрание АВП
- коллективно и более эффективно начинают решаться проблемы агротехнического характера (борьба с вредителями, вспашка и планировка земель, севооборот)

Поэтому когда на каналах третьего и последующих порядков имеется очень много водопользователей, как мелких, так и средних, распределение воды необходимо организовать так, чтобы все оставались довольными. И этого можно добиться, если только соблюдать принципы справедливости и общности.

Лучшим решением, проблемы водораспределения в таких случаях будет создание групп водопользователей (ГВП), которые непосредственно будут участвовать в управлении и распределении воды между собой. При этом ГВП необязательно регистрировать, они могут действовать на общественных началах. Следует отметить, что существуют каналы, где нет проблем с водораспределением. Водопользователи разработали свои правила или доверяют распределение воды опытным мирабам, гидротехникам и бригадирам, заслужившим уважение среди местных жителей. В таких местах не нужны ГВП, потому что можно усложнить и даже испортить существующие порядки по распределению воды.

Процесс создания групп водопользователей (ГВП). Социальная мобилизация требует организации целой серии закладывающих фундамент и построенных на обоюдном диалоге процессов, где каждый последующий шаг зависит от результатов предыдущего. Полученные результаты изучаются и учитываются для принятия всех последующих шагов в виде соответствующих корректировок [26]. В первую очередь в создании ГВП должен быть заинтересован руководитель Ассоциации водопользователей. Для создания эффективных ГВП этому руководителю нужны лидерские качества, потому что он будет объяснять людям преимущества ГВП и убеждать их организовывать группы водопользователей. Иными словами руководитель будет выполнять роль катализатора и организатора. Если у руководителя ассоциации нет времени, то для этих целей можно нанять по контракту людей, которые после прохождения соответствующего инструктажа по подходам создания гидрографических ГВП могли бы работать в этом направлении.

В частности, таким организатором может быть фермер, у которого есть лидерские способности, уважаемый аксакал или же люди, знающие местность и способные к убеждению. Вовсе не обязательно, чтобы социальным организатором был специалист-водник. Главное, чтобы такой человек разбирался в вопросах ведения сельского хозяйства и имел желание работать. 2-3 таких человека было бы достаточно, чтобы сформировать мобильную группу, которая проводила бы необходимую информационно-подготовительную работу и создавала бы тем самым необходимые условия для появления инициативы самих водопользователей по созданию своей ГВП. Такая работа состоит из определенного ряда шагов, которые необходимо предпринять чтобы создать такие условия.

Шаг первый. Выявление проблемных зон на территории АВП для создания ГВП. Работа начинается с тех мест, где при водораспределении пользователи особенно часто конфликтуют между собой. Если мобилизатор не знаком с местными условиями, то с помощью руководителей или специалистов АВП надо составить схематичную линейную карту зоны обслуживания АВП для выработки рабочего плана действий по созданию ГВП. В ней следует указать каналы и отводы с проблемами по нехватке воды, конфликтами между водопользователями. ГВП, как правило, создаются на каналах 3-го уровня.

Шаг второй. Обход предлагаемых территорий отводов для создания ГВП. Обход следует начать с головной части отвода. Здесь от мобилизатора требуется чуткое наблюдение как за состоянием отвода, так и за ситуацией вокруг отвода, т.е. расположением полей, осуществлением забора воды (по специальным сооружениям или самодельными водовыпусками, или же открытым способом), растительностью на откосах каналов, видами основных выращиваемых сельхозкультур, характерными точками отвода (например, резкий склон, сильный размыв откосов, сильное зарастание растениями русла каналов и т.д.). Желательно делать обход во время полива и критических периодов при распределении воды. При обходе мобилизатор будет проходить через те участки, где работают фермеры, наемные рабочие, арендаторы, встречаться с жителями местной общины. По мере возможности рекомендуется представлять себя и знакомиться с местными водопользователями (прямыми или косвенными). Это все может быть полезным при разговоре с водопользователями по созданию ГВП и возникновению доверительного отношения к мобилизатору.

Шаг третий. Первичное знакомство с водопользователями и выявление активных лидеров. При обходе организатор-мобилизатор встречается с водопользователями и представляет себя, объясняет свои цели. Он спрашивает о существующих проблемах, их причинах (конфликты по водораспределению, нехватка воды, вмешательство со стороны водохозяйственной организации и т.д.). Мобилизатор интересуется мнением водопользователей об Ассоциации водопользователей, знакомы ли они со специалистами АВП, спрашивает, как можно решить существующие проблемы. Заодно нужно спросить, как с этой проблемой справляются соседние отводы, на которых более благоприятные условия. Если же мобилизатор почувствует незаинтересованность в этом разговоре, нужно спросить, с кем можно поговорить или кого собеседник мог бы рекомендовать в качестве наиболее активного и компетентного в этих вопросах водопользователя. Среди водопользователей всегда можно найти людей, заинтересованных в улучшении управления водой, или же опытных фермеров, которые экономно используют оросительную воду и получают высокие урожаи. Их может подсказать любой водопользователь. После нескольких встреч мобилизатор решит, кого включить в так называемую инициативную группу. В нее также могут входить специалисты АВП, общественные лидеры (аксакалы местных советов, махалли, руководителей сельских управ и т.д.). Этой инициативной группе надо порекомендовать организовать собрание водопользователей по отводу.

Шаг четвертый. Проведение собрания с водопользователями. Собрание надо проводить в удобное для водопользователей время и в удобном месте. Мобилизатор может провести сам собрание, но желательно чтобы были еще какие-то помощники из числа других мобилизаторов или выявленных в процессе предварительного знакомства местных активистов или фермеров-лидеров. Почему? Потому, что кто-то должен вести собрание и на эту роль лучше всего выбрать уважаемого местного жителя или водопользователя, который обладает ораторскими способностями. А кто-то должен вести протокол собрания: записывать наиболее значимые моменты обсуждения. Для наглядности лучше всего использовать небольшие переносные школьные доски (если есть) или листы бумаги, на которых будут записываться основные решения и предложения самих водопользователей. Прежде всего, нужно чтобы пользователи сами высказались о фактическом состоянии водораспределения у себя на отводе, о состоянии оросительной и сбросной сети, о взаимоотношениях между водопользователями и другими потребителями. После определения существующих проблем по водораспределению (а это все надо параллельно записывать на большие доски или листы бумаги), надо узнать у самих водопользователей, как они видят решения этих проблем. При этом те решения, которые совпадают с концепцией ГВП, и близкие по сути мнения, высказываемые на собрании, необходимо записывать на доску или бумагу для всеобщего обозрения. Во время собрания можно будет легко выявить наиболее активных водопользователей в качестве потенциальных лидеров ГВП. На собрании водопользователи могут сами высказывать какие-то способы и примеры из жизни для решения своих проблем и мобилизатору, проводящему собрание, опираясь на эти высказывания, нужно будет просто связать их с идеей создания ГВП и затем плавно перейти к задачам ГВП. Мобилизатор должен рассказать о преимуществах и целях создания ГВП. В рассказ о сути ГВП можно вовлекать опытных фермеров, чтобы они привели свои примеры повышения продуктивности с помощью эффективного орошения. В конце собрания надо определить сроки и место следующего собрания по созданию ГВП и выбору ее лидера.

Шаг пятый. Проведение собрания для создания ГВП. Собрание необходимо проводить согласно договоренности со всеми на предыдущей встрече. На него обязательно нужно пригласить специалистов Ассоциации водопользователей, чтобы они тоже ознакомились с опытом создания ГВП и в дальнейшем тоже могли брать на себя инициативу организации ГВП на других отводах.

Во время собрания надо дать выступить активным участникам, чтобы они подтвердили возможность получения высокого и устойчивого урожая с помощью эффективного использования оросительной воды. Опытные фермеры могут привести примеры на счет того, что соблюдение режима орошения дает положительный эффект, т.е. нехватка влаги так же вредна растению, как и чрезмерный полив. Выступающие также должны сказать о проблемах управления водой и как их можно решить с помощью создания ГВП. На основании выступлений принимается решение о создании ГВП и выбор ее лидера из числа активных водопользователей. Лидер ГВП не обязательно должен быть гидротехником, бывшим бригадиром или же опытным земледельцем. Он должен быть уважаемым человеком среди пользователей данного отвода, сообщества или деревни. У него должны быть лидерские качества, чтобы организовать водопользователей на совместные действия для решения общих проблем - содержание своего отвода в рабочем состоянии, распределение воды на принципах справедливости. Также, при желании, водопользователи могут обсуждать вопросы по стимулированию работы лидера ГВП. На рис. 4.15 приводится динамика создания ГВП по пилотным каналам проекта, где более 40% ГВП созданы по инициативе самих водопользователей.

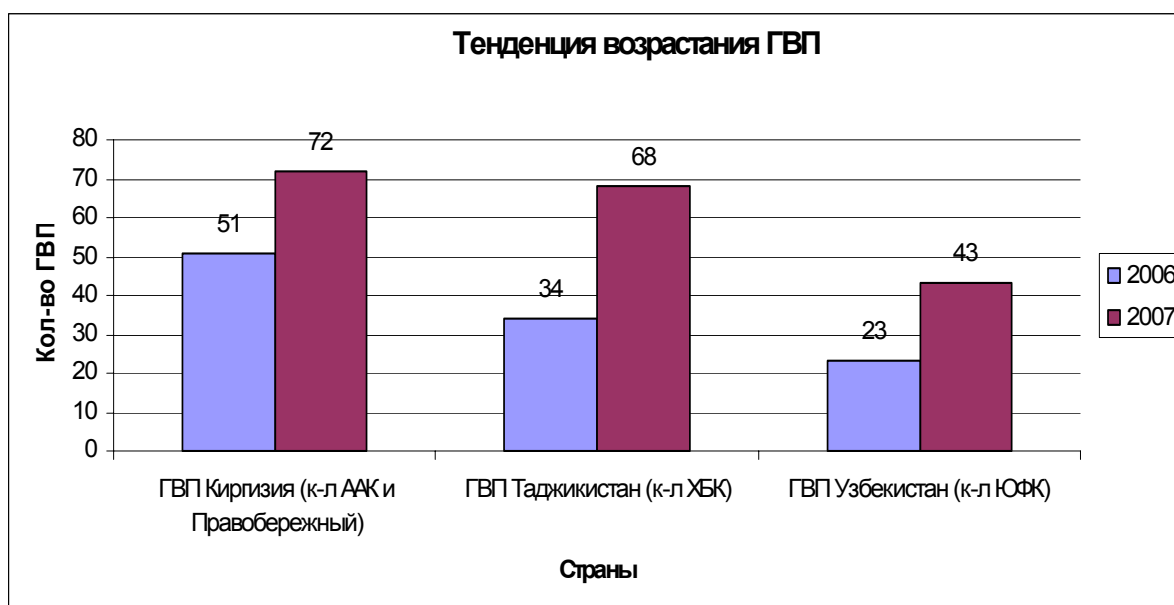


Рис 4.15. Динамика создания ГВП по пилотным объектам

Группа водопользователей может решать следующие вопросы:

- Своевременное получение воды в голове своего отвода (как на каналах третьего или последующих порядков, где фермеры имеют мелкие наделы, так и на каналах второго порядка там, где в основном крупные водопользователи);
- Распределение полученной воды среди водопользователей на принципах справедливости и гласности;
- Сбор информации по своему отводу для содействия Ассоциации водопользователей при составлении планов водопользования;
- Коллективное участие всех водопользователей в процессе управления водой, включая коллективные работы по очистке, ремонту своих отводов и установке водорегулирующих сооружений;

- При необходимости, составление договора между ГВП и АВП о водопоставке от имени водопользователей;
- Решение агротехнических задач и проблем водораспределения сообща;
- Сбор заявок на воду от своих (по отводу) водопользователей и подача обобщенной заявки в дирекцию АВП;
- Тесное сотрудничество со специалистами АВП, участие во всех собраниях проводимых в АВП, встреча со своими представителями в совете АВП для обсуждения существующих проблем своего отвода;
- Составление графиков водораспределения между водопользователями при активном участии и тесном сотрудничестве со своими водопользователями, обеспечение прозрачности и соблюдения составленного графика путем привлечения водопользователей к наблюдению за его выполнением;
- Содействие АВП в сборе средств за водохозяйственные услуги со своих водопользователей (отвода);

Участие групп водопользователей в процессе управления водой в АВП. Первоочередная задача специалистов АВП - распределение воды на уровне каналов третьего и более нижних порядков. В процесс распределения воды на этих каналах необходимо вовлекать самих водопользователей путем создания ГВП. Если у водопользователей малые земельные участки, целесообразно передать полномочия по распределению воды лидерам ГВП (на основе генеральной доверенности или протокольным соглашением водопользователей данного отвода) [27]. Кроме этого, это создаст условия для для облегчения процесса оформления договоров АВП с водопользователями по водопоставке. Такие договора смогут заключаться АВП не индивидуально с каждым водопользователем, а с выбранными лидерами (старостами) ГВП, которые будут пользоваться всеобщим доверием со стороны своих водопользователей по группе.

Таким образом, в каждой ГВП будет свой избранный лидер, который от имени своих водопользователей будет участвовать в процессах планирования, управления и распределения воды на уровне АВП, в том числе на уровне дирекции, Совета и общего собрания АВП. Водопользователи добровольно демократическим путем передают лидеру ГВП свои полномочия по представлению их интересов в управлении водой. Тем самым лидер ГВП будет нести ответственность за своевременный сбор информации, необходимой для составления планов водопользования (структура сельхозкультур по данному отводу, его техническое состояние, т.е. его КПД, линейная схема, орошаемые площади, подвешенные к отводу), за заключение договора о водопоставке с АВП, за сбор и подачу заявки от имени водопользователей своего отвода, за составление и соблюдение графиков водораспределения.

В период вегетации лидер группы собирает заявки со всех водопользователей и подает обобщенные заявки на поливы в дирекцию АВП. Специалисты АВП на основе поданной заявки от ГВП если нужно - корректирует планы водопользования АВП. На основе собранных заявок лидер ГВП согласует график распределения воды по времени по своему отводу. Таким образом, АВП (гидротехники или мирабы) станут подавать воду к голове каналов 3-го порядка, т.е. на границу конкретной ГВП. Внутри же ГВП через своего лидера будет сама распределять воду согласно составленного графика, согласованного со всеми водопользователями отвода.

Поддержка инициатив групп водопользователей. Проект поддержал инициативы отдельных групп для активизации участия водопользователей в процесс управления АВП посредством строительства гидростов в наиболее проблемных участках. Главными условиями конкурса были активность водопользователей, наличие созданной ГВП и крепкая связь этих ГВП с АВП. Для этого проект выделил строительные материалы (цемент и металлические щиты), но основная часть покрывалась за счет ГВП в виде трудовых вкладов и местных строительных материалов (песок, камни). Рабочей комиссией, состоящей из самих водопользователей, были отобраны 20 ГВП (10 по каналу ХБК, и 10 - ААК) по принципу открытости, справедливости и критериям отвечающих требованиям ВП. Основными достижениями были: возросшее желание

АВП мобилизовать собственные финансовые и людские ресурсы на постепенное улучшение инфраструктуры, укрепилась роль, престиж и возросло доверие к АВП среди водопользователей, интенсифицировала работы по социальной мобилизации, повысилась оперативность управления, желание АВП создавать свои ГВП на проблемных участках и улучшилось водораспределение.