

**РАЗВИТИЕ АССОЦИАЦИЙ ВОДОПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ.
ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ. ПУТИ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ**

А.И.КАДЫРБЕКОВ, О.О.СЕГИЗБАЕВ,
А.К.АКМАТОВ, Ш.Э.ТУРДАЛИЕВ
E.mail. ksucta@elcat.kg

Сунушталган докладда Кыргыз Республикасында суу пайдалануучулар ассоциацияларын (СПА) түзүү жана өнүктүрүү маселелери чагылдырылган. СПАлардын өз өнүгүүсүндөгү жетишкендиктери, ошондой эле проблемалык учурлар жана аларды чечүү жолдору көрсөтүлгөн.

В статье отражаются вопросы формирования и развития ассоциаций водопользователей (АВП) в Кыргызской Республике. Показаны достижения АВП при своем развитии, а также приводятся проблемные моменты, которые еще претерпевают АВП, и пути их решения.

In presented report are reflected questions of the shaping and developments water users association (WUA) in Kyrgyz Republic. Achievements WUA are shown under its development, as well as happen to the problem-solving moments, which else suffer WUA and way of their decision.

Обретение Кыргызстаном в 1991 году полной государственной независимости потребовало в относительно короткие сроки пересмотра ранее действующих и выработки принципиально новых положений государственной политики в социально-экономической сфере и, в частности, в системе водного хозяйства.

В водном хозяйстве пересмотр взаимоотношений на уровне бывших колхозов и совхозов, особенно в части эксплуатации ирригационной сети и водопользования, имеет особую актуальность.

До обретения независимости состояние эксплуатации и технического обслуживания ирригационной системы в Кыргызстане было относительно эффективным. На государственном уровне ответственность за эксплуатацию и техническое обслуживание (ЭиТО) межхозяйственных ирригационных систем, начиная от источника орошения до границ бывших колхозов и совхозов, возлагалась на Министерство водного хозяйства. ЭиТО внутрихозяйственной ирригационно-дренажной сети, а иногда и работы по реабилитации внутрихозяйственной сети выполнялись ирригационными службами хозяйств совместно со строительными бригадами.

После обретения независимости учреждения и организации, ответственные за эксплуатацию и техническое обслуживание ирригационных систем, подверглись институциональным изменениям. ощущался недостаток финансовых средств. На государственном уровне Департамент водного хозяйства (ДВХ) в течение последнего десятилетия испытывал трудности из-за нехватки необходимых средств, выделяемых государством на ЭиТО межхозяйственной ирригационной системы. В результате имело место существенное ухудшение состояния межхозяйственной ирригационной инфраструктуры. В 1995 году в попытках смягчить разрешение данной проблемы Правительство Кыргызской Республики приняло Постановление, согласно которому фермеры вносят плату за ирригационные услуги.

Сложившаяся ситуация на внутрихозяйственном уровне является более серьезной. В результате проведения аграрно-земельных реформ после реформирования колхозов и совхозов образовались многочисленные мелкие сельскохозяйственные субъекты (сельскохозяйственные кооперативы, фермерские и крестьянские хозяйства и индивидуальные частные хозяйства), которым требуется наличие собственного водовыпускного сооружения. Расформирование колхозов и совхозов также привело к роспуску внутрихозяйственных ирригационных служб, в результате чего внутрихозяйственная ирригационная и дренажная сеть осталась "бесхозной". Первоначально ответственность по ЭИТО внутрихозяйственной ирригационной и дренажной сети была передана в полномочия сельских управ, но сельские управы, которые загружены своими проблемами, не предоставили каких-либо средств на ЭИТО. Более того, у них не было ни интереса, ни опыта управления внутрихозяйственной ирригационной системой. В некоторых местах руководство районных управлений водного хозяйства (РУВХ) также попыталось восполнить вакуум управления путем составления контракта на водопоставку с индивидуальными фермерскими хозяйствами. Однако данный шаг не был жизнеспособным выходом из сложившейся ситуации, поскольку потенциал штата и бюджет РУВХ является недостаточным для ЭИТО внутрихозяйственной ирригационной и дренажной сети. В результате наблюдается быстрый темп ухудшения внутрихозяйственной ирригационной и дренажной сети, увеличение норм потери водопроводящих сооружений, ненадежное осуществление водопоставок, застой или снижение в получении урожая орошаемых культур.

Во второй половине 90-х годов Правительство Кыргызстана потенциальное разрешение этих проблем видело в развитии ассоциаций водопользователей (АВП). В последующем с целью укрепления этой институциональной структуры до устойчивого, жизнеспособного состояния и реабилитации внутрихозяйственной ирригационной инфраструктуры возникла необходимость привлечения инвестиций международных доноров. В связи с этим была разработана и начата реализация проекта "Внутрихозяйственное орошение" с начала 2001 года со следующими основными показателями.

АВП является добровольным объединением фермеров, крестьянских хозяйств и других водопользователей с целью совместной эксплуатации и содержания внутрихозяйственной ирригационной инфраструктуры, регулирования и использования водных ресурсов, удовлетворения нужд членов АВП в поливной воде, проведения мелиоративных и природоохранных мероприятий. На основе анализа штата ПВО на начало реализации проекта "Внутрихозяйственное орошение", т.е. на 1 января 2001 года в республике насчитывалось 223 сформированных АВП (132 зарегистрированных и 91 незарегистрированных АВП). К сожалению, большинство из них 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 бывших колхозов и совхозов. Многие из этих руководителей стали играть доминирующую роль в АВП, что вызвало ряд серьезных проблем в функционировании ассоциаций водопользователей.

С началом реализации проекта "Внутрихозяйственное орошение" поэтапно созданы отделы поддержки АВП, начато их обучение, оказывается повсеместная поддержка, практическая помощь, консультации и обучение штата и Совета ассоциаций водопользователей. В феврале 2002 года Принят Закон "Об объединениях (ассоциациях) водопользователей" и другие подзаконные акты.

В соответствии с Законом об АВП ассоциация водопользователей учреждается как некоммерческая организация, действующая в общественных интересах с целью эксплуатации и содержания определенной ирригационной системы, для обеспечения

оросительной водой собственников и пользователей земель сельскохозяйственного назначения.

Основными задачами АВП являются:

- эксплуатация и содержание ирригационной системы внутри зоны обслуживания АВП и распределение воды между членами АВП на основе ежегодных соглашений;
- распределение воды на договорных условиях лицам, владеющим или использующим орошаемую землю внутри зоны обслуживания АВП, не являющимся членами АВП;
- реабилитация и улучшение ирригационных систем внутри зоны обслуживания АВП и осуществление строительных работ по мере необходимости;
- покупка оросительной воды у водного поставщика или самостоятельный забор воды из реки, подземных и других природных водных объектов в соответствии с полученной лицензией для распределения ее внутри зоны обслуживания АВП;
- приобретение, замена, эксплуатация и содержание гидротехнического оборудования;
- управление доставкой воды и предотвращение загрязнения вод;
- осуществление мероприятий по улучшению качества земель;
- обучение членов АВП прогрессивным способам орошения и обеспечение использования новых методов и технологий.

АВП осуществляет виды деятельности, предусмотренные Законом об АВП и способствующие выполнению целей и задач АВП.

В основе деятельности АВП могут быть заложены следующие принципы:

- обеспечение полного участия всех членов АВП при учреждении и в управлении АВП;
- принятие справедливых и демократических решений в АВП;
- гарантирование свободного доступа к информации о деятельности АВП для ее членов;
- обеспечение гарантии справедливого и равного распределения воды для всех членов АВП;
- обеспечение рационального и экономного использования воды, сокращение непроизводительных потерь, предотвращение эрозии и засоления земель, недопущение переувлажнения земель;
- обеспечение экологической безопасности, соблюдение прав и законных интересов собственников земельных участков и землепользователей.

Для достижения вышеуказанных задач с начала реализации проекта сформированными отделами поддержки АВП проводится обучение и оказывается консультативная помощь всем созданным АВП. Большинство ассоциаций водопользователей, вначале работавших по структуре управления, где не было четкого разграничения полномочий между органами управления АВП, в настоящее время перешли и работают по структуре управления, где имеется такое разделение. Эта структура управления является наиболее демократичной и прозрачной; при такой структуре обеспечивается непосредственное участие самих фермеров при принятии решений. Большинство АВП перешли на такую структуру управления и продолжают работать в соответствии с ней.

Достигнутые результаты.

Созданы и работают отделы поддержки АВП:

- отдел поддержки и регулирования АВП Департамента водного хозяйства (ДВХ);
- семь областных отделов поддержки АВП в бассейновых управлениях водного хозяйства (БУВХ);
- двадцать семь районных отделов поддержки АВП и 13 координаторов районных управлений водного хозяйства (РУВХ).

Сформированные отделы поддержки АВП имеют свои офисы, полностью оборудованы мебелью, офисной техникой и снабжены транспортом, прошли обучение по 10 курсам относительно формирования и развития АВП.

При помощи проекта «Внутрихозяйственное орошение» и других проектов как юридический субъект создано 478 ассоциаций водопользователей, обслуживающих 735 тыс. га, или 72,6 % от общей орошаемой площади. Из них на сегодняшний день более 300 АВП работают полноценно. Из всех стран Центральной Азии и Кавказа Кыргызская Республика занимает лидирующую позицию по стабильному развитию ассоциаций водопользователей. Примером тому служит то, что представители этих стран посещали нашу страну с целью ознакомления с опытом формирования и развития АВП и проведения международного семинара в Кыргызстане с выездом в некоторые АВП нашей республики.

Основными показателями институционального развития являются:

- структура управления и работоспособность его органов управления;
- достаточность сбора платы за ирригационные услуги на покрытие затрат по ЭиТО;

- сбор платы за услуги по подаче поливной воды;

- прозрачность в деятельности АВП;

- участие фермеров в управлении водой и в проведении водной политики.

На сегодняшний день около 200 АВП отвечают вышеуказанным критериям.

Большинство АВП республики осуществляют свою деятельность по форме управления, где есть четкое разграничение полномочий между органами управления АВП.

Плата за ирригационные услуги на гектар орошаемой площади растет из года в год и на данный момент в среднем составляет 4-6 %. Во многих АВП активизировалась деятельность советов АВП, ведется документация, налажено финансовое управление.

На данный момент на местах создано 39 водохозяйственных советов (водных комитетов по управлению водными ресурсами) по гидрографическому принципу с участием АВП, районного управления водного хозяйства, айыл окмоту и крупных крестьянских (фермерских) хозяйств с охватом 251 тыс. га орошаемых земель. Деятельность водохозяйственных советов направлена на разрешение конфликтных ситуаций между субъектами по водораспределению, согласованию графиков водооборота и водоподачи, на рассмотрение вопросов эксплуатации и технического обслуживания межхозяйственной части каналов гидрографической зоны. В частности, водохозяйственные советы задействованы в привлечении грантовых средств доноров на ремонт и очистку отдельных каналов и сооружений.

Кроме того сформированы 28 федераций АВП с охватом 189,4 тыс. га орошаемых земель. В данный момент функционирует 12 федераций АВП на пилотной основе. Деятельность федераций направлена на совместную эксплуатацию и техническое обслуживание каналов межхозяйственного значения, находящихся в зоне обслуживания объединения.

Одним из компонентов проекта «Внутрихозяйственное орошение» является реабилитация ирригационной инфраструктуры тех АВП, которые в полной мере отвечают критериям отбора, определенных Всемирным банком. В результате завершена реабилитация ирригационной инфраструктуры в 101 АВП, в 12 АВП реабилитационные работы продолжаются.

Наряду с достижениями еще имеются проблемы, которые постоянно решаются и будут решаться в дальнейшем.

Проблемы развития АВП

Как показывает практика, ассоциации водопользователей в период своего формирования, становления и развития сталкиваются с целым рядом проблем. Общие проблемы следующего характера.

1. Низкий уровень платы за ирригационные услуги (ПИУ). По республике установленные тарифы за услуги по подаче поливной воды на собственные нужды АВП составляют от 21 до 659 сомов за один гектар. По оценкам международных и национальных экспертов, на достаточное покрытие затрат по ЭИТО требуется около 500 сомов на один гектар.

Решение. Специалистами отделов поддержки АВП постоянно проводятся разъяснительные работы среди водопользователей по всем вопросам развития АВП, включая и вопрос повышения уровня платы за ирригационные услуги (ПИУ). Выпускаются буклеты, посвященные вопросам по повышению размера ПИУ.

2. Плата за ирригационные услуги водопользователями в размере 42 % производится натуральной оплатой и трудовыми услугами, плата в денежном выражении за услуги по подаче поливной воды составляет 58 %.

Решение. В последние годы рыночная стоимость сельскохозяйственных культур увеличивается и в виду этого фермеры реализуют свою продукцию и платят наличными, т.е. есть тенденция увеличения оплаты в денежном выражении.

3. Пока еще большинство советов АВП пассивны в своей деятельности, они не выполняют своих управленческих функций, из-за чего отсутствует прозрачное руководство; доверие фермеров-водопользователей низкое, что отрицательно сказывается на развитии АВП.

Решение. Специалистами отделов поддержки АВП проводятся обучающие курсы по повышению роли советов АВП. Данная работа будет продолжена и в дальнейшем.

4. Члены АВП еще не до конца понимают суть функционирования АВП как самостоятельной, добровольной и перспективной организации.

Решение. Специалистам отделов поддержки АВП необходимо проводить более конструктивную разъяснительную работу среди фермеров-водопользователей по всем вопросам формирования и развития АВП.

6. В некоторых регионах государственные чиновники отрицательно реагируют на развитие АВП, не понимая, что на сегодня АВП – это пока еще хрупкая организация, требующая всяческой поддержки. На сегодняшний день нет альтернативы АВП как объединению по эксплуатации внутрихозяйственной сети, и ее функции могут заменить только (если местные чиновники добьются создания и развития) сельхозкооперативы.

7. Практически более 400 АВП не имеют материально-технической базы (землеройная техника, автотранспорт, мотоциклы и гужевого транспорт), что отрицательно влияет на их развитие.

Решение. Принято решение об обеспечении 44 АВП, где прошла реабилитация внутрихозяйственной ирригационной инфраструктуры, землеройной техникой. Кроме того, по линии проекта «Улучшение управления водными ресурсами» 10 федерациям АВП на кредитной основе предоставляется необходимая техника.

8. Большую роль в развитии АВП играет правильный подбор квалифицированных кадров. В большинстве АВП уровень квалификации кадров слабый, а зачастую на руководящих должностях работают люди других специальностей.

Решение. Учитывая то, что АВП – организация, которая берет ответственность за эксплуатацию и техническое обслуживание ирригационных систем на внутрихозяйственном уровне, необходимо обеспечивать ее квалифицированными кадрами, умеющими решать все вопросы по ЭИТО, водораспределению и водопоставке. Хотелось бы обратиться к руководителям высших и среднетехнических учебных заведений республики, которые готовят специалистов водной отрасли, с предложением внесения в учебные программы вопросы подготовки специалистов по развитию ассоциаций водопользователей.

Несмотря на отмеченные проблемы, наметившийся в республике процесс формирования ассоциаций водопользователей, их укрепления путем обучения и содействия, принятия законодательной базы для АВП и увеличения инвестиций со

стороны международных доноров, другие положительные симптомы позволяют сделать вывод о наступлении периода стабилизации ассоциаций водопользователей.

Список литературы

1. Журнал «СПА кабарманы – Вестник АВП». – 2012. – № 9.