

Жизнь на селе и передача управления водными ресурсами в Ферганской долине в Центральной Азии

‘Ни инфраструктура, ни организации не могут решить водный кризис. Только сами люди могут добиться того, чтобы работала как инфраструктура, так и организации. Поэтому, необходимо применять подходы, ориентированные на Людей, с решениями самих Людей, для Людей и с Людьюми’
(SIWI, 2005)

Низамединходжаева Наргиза

Международный Институт по Управлению Водными Ресурсами

E-Mail: n.nizamedin@cgiar.org

Fax: +998-71-1370317

1. Вступление

Переходный период является нелегким для большинства сельского населения, как показывает опыт работы в Ферганской долине, разделяемой Киргизией, Таджикистаном и Узбекистаном. Относительно обеспеченности, затраты на проживание более 50 процентов сельского населения составляют менее одного доллара в день на человека (World Bank, 2002; Anderson and Pomfret, 2003: 27).

Зачастую малообеспеченность сельского населения вызвана ухудшенным доступом к оросительной воде. Оросительная вода является необходимым ресурсом, которая, в совокупности с другими ресурсами, определяет доходы сельских семей. В целом, доля орошаемого земледелия составляет 30-40 процентов от ВВП вышеупомянутых трех государств в Центральной Азии (World Bank, 2003). В частности, доступ к оросительной воде имеет существенное значение для обеспечения сельского населения продовольствием. Помимо орошаемого земледелия, почти каждая несельскохозяйственная деятельность жителей на селе требует использование воды (Ellis, 2000; Lankford, 2005).

Содержание водного сектора за счет субсидий стало невозможным после дезинтеграции Советского Союза. В результате недостаточных средств, состояние ирригационной инфраструктуры ухудшилось, что повлекло за собой снижение ее пропускных способностей и, соответственно, снижению урожайности сельскохозяйственных культур. Это явилось одной из причин для внедрения институциональной реформы, а именно, одной из предпосылок реформы по передаче ирригационного управления (ПИУ) водными ресурсами и ответственности за содержание бывших внутрихозяйственных ирригационных систем водопользователям. Ключевым элементом ПИУ явилось создание Ассоциаций Водопользователей (АВП), Управлений Каналами и Союзов водопользователей каналов (СВК). Данная реформа также призвана принести пользу сельским жителям, как за счет улучшенной эффективности и надежности в доставке ирригационной воды водопользователям, так и в результате их непосредственного участия в процессе принятия решений относительно управления водными ресурсами. Международный опыт показывает, что ПИУ может быть успешным только если сельские жители получают больше выгоды, чем затрат от этой реформы (например, Lankford, 2005); и если водопользователи могут себе позволить содержание ирригационных систем (например, Ul-Hassan, 2002). Однако, зачастую сельские жители получают больше дополнительных затрат, чем выгоды в результате ПИУ (Zaman and Bandaragoda, 1996; Vermillion and Graces-Restrepto, 1998). Поэтому, чтобы ПИУ была успешной, необходимо обратить должное внимание на то, какую пользу и какие дополнительные затраты влечет за собой данная реформа на уровне сельских семей. Это и явилось основой данного исследования – изучение текущего влияния ПИУ на сельские семьи, а также изучение потенциала ПИУ относительно улучшения обеспеченности сельских жителей в Ферганской долине.

2. Методология

2.1. Концептуальные рамки

Концептуальные рамки данного исследования основаны на хорошо известном подходе к изучению жизни населения (Scoones, 1998; Bebbington, 1999; Carney et al, 1999; Ellis and Freeman, 2005). Этот подход был использован в данном исследовании для лучшего понимания многосторонних перспектив и ценности воды как экономического, физического, управленческого, институционального и социального капитала (Ashley and Carney, 1999, cited in Nicol, 2000). Такой подход позволяет оценить выгоду и потери сельских жителей от реформы ирригационного суб-сектора (Lankford, 2005); улучшает понимание контекста и помогает проанализировать возможности и препятствия сельских жителей получить пользу от нововведений (Nicol, 2000). Этот подход также помогает определить, какие варианты имеют больший потенциал для улучшения уровня жизни сельского населения; какие необходимо создать условия, предпосылки и рычаги для того, чтобы принести большую выгоду сельскому населению в результате реформы; к примеру, в виде больших и лучших возможностей по производству доходов (Scoones, 1998; Ellis, 2000; Moriarty et al, 2004; Lankford, 2005).

К некоторым характерным чертам этого подхода относятся всесторонние взгляды на средства, необходимые для обеспечения существования, в рамках существующего социального и институционального контекста. В центре данного подхода находится взаимосвязь между капиталом или средствами (например, земельные ресурсы, оросительная вода) и доступом к этим ресурсам сельскими жителями как к природному, социальному, финансовому и политическому капиталу (Scoones, 1998; Nicol, 2000; Ellis and Freeman, 2005). Сельские жители используют эти средства для производства доходов и удовлетворения своих потребительских потребностей, содержания и увеличения своих средств и их дальнейшего инвестирования. Доступ к ресурсам зависит от: 1) уязвимости контекста; 2) государственной поддержки, направлений и организационной системы.

2.2 Исследовательский дизайн и требуемые данные

Для получения результатов данного анализа, были собраны такие данные как:

- Качественные: например, доступ к ресурсам для производства доходов и обеспечения семей минимальными потребностями; кризисные месяцы в году и стратегии по преодолению трудностей; существующие и решенные проблемы; возможности и трудности в производстве доходов; основные статьи доходов и расходов; стимулы и препятствия заниматься тем или иным делом, приносящим доход; использование водных ресурсов для сельских и других нужд; отзывы о работе АВП и других организаций по управлению водными ресурсами;
- Количественные данные: например, демографические и экономические данные.

В данном анализе был использован профильный дизайн (cross-sectional design; например, De Vaus, 2002; Bryman, 2004), то есть сбор данных производился только один раз. Это позволило собрать данные в короткий срок и при очень ограниченных ресурсах, но при соблюдении обоснованности результатов; поскольку сбор и анализ количественных и качественных данных обеспечивают точность результатов, с учетом важных деталей и разных точек зрения, а также статистических показателей (как описано, например, в Kandiyoti, 1999; Grbich, 1999: 61; Bryman, 2004: 454-8; Chambers, 2004; Kanbur, 2004).

2.3. Сбор и анализ данных

Качественные данные были собраны путем проведения детальных неструктурированных опросов, при помощи методов участия PRA (Grbich, 1999: 93-4). Для сбора количественных данных, был составлен структурированный вопросник на основе предварительных результатов анализа качественных данных. В целом было опрошено 180 человек.

Данные были проанализированы путем обобщения, сопоставления, классифицирования и статистического анализа программного обеспечения SPSS.

3. Полученные результаты

3.1 Роль оросительной воды для сельских семей в Ферганской долине

Наиболее состоятельные семьи в Ферганской долине, как правило, ведут разнообразную деятельность одновременно для того, чтобы получать доход из разных источников.

Большинство этих доходов зависит от доступа к оросительной воде: например, выращивание сельскохозяйственных культур на приусадебных участках, которые имеют важнейшее значение для обеспечения сельских семей продовольствием; животноводство; птицеводство; а также наемная работа на сельскохозяйственных полях. Однако, сельскохозяйственные доходы населения зависят от сезона. Поэтому, как показывают результаты анализа, самыми кризисным периодом в году является вневегетационный период – зима и ранняя весна (Диаграмма 3.1). Наиболее длительным кризисный период был на опытном участке в Узбекистане. Это можно объяснить тем, что в Узбекистане существовало меньше альтернативных возможностей по производству доходов, по сравнению с двумя другими странами. Наиболее благоприятным месяцем на всех трех участках являлся июль. В этот месяц сельские жители собирают большой урожай со своих приусадебных участков. В Таджикистане и Узбекистане, октябрь также являлся благоприятным, благодаря сезонным выплатам по сбору хлопка-сырца.

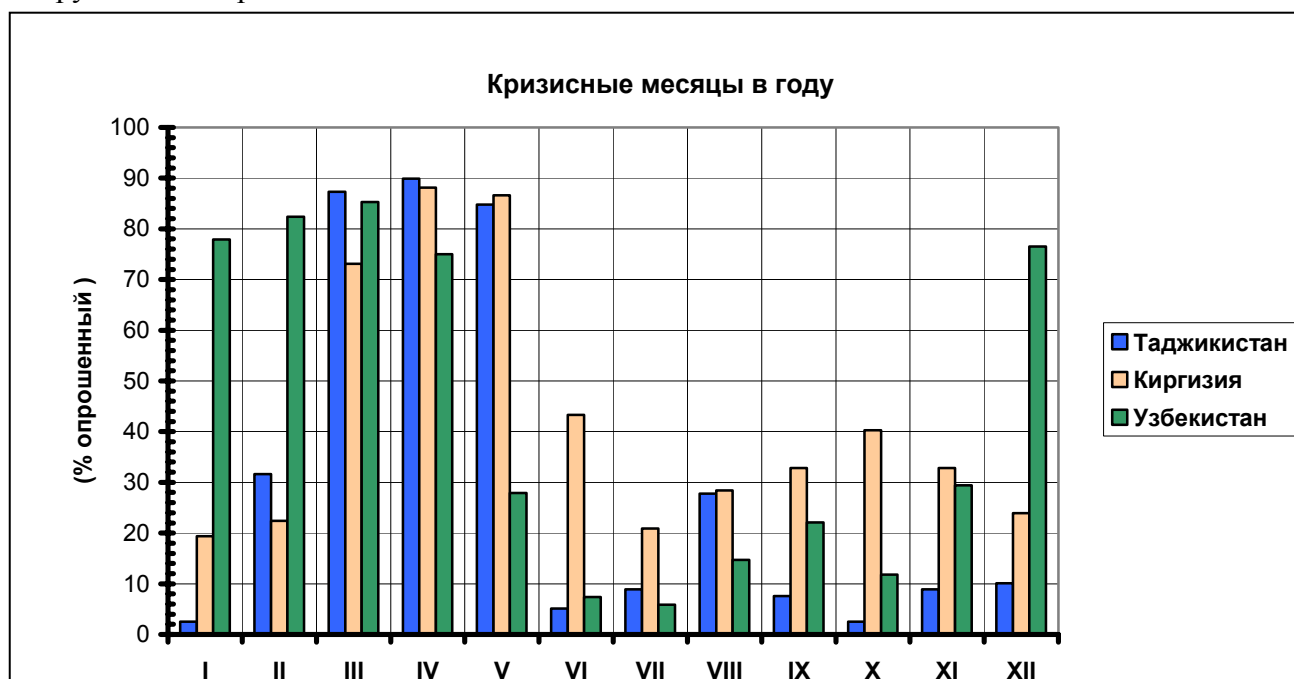


Диаграмма 3.1 Кризисные месяцы (источник: вопросник, апрель-май 2004).

Помимо сельскохозяйственной деятельности, оросительная вода используется для производства кирпичей и других строительных материалов. Доступ к ирригационной воде также необходим для домашних нужд – например, стирка. В Таджикистане, оросительная вода также используется для приготовления пищи и удовлетворения питьевых нужд.

Для улучшения своего благосостояния, сельские жители стараются накопить ресурсы для инвестирования в животноводство, поскольку такие инвестиции приносят двойную прибыль. Но далеко не все семьи могли себе это позволить из-за проблем вакцинации и наличия пастбищ.

Поэтому выращивание овощей и фруктов на приусадебных участках оставалось главной стратегией сельских семей по обеспечению себя продовольствием. Многие семьи также старались вести ‘домашнюю индустрию’ по консервированию овощей и фруктов на зиму.

Таким образом, удовлетворение продовольственных нужд было бы невозможным, если бы не было доступа к воде. Другими словами, вода является одним из основных ресурсов для обеспечения семей продовольствием и для многих других доходных деятельности в сельской местности.

Однако, существует ряд факторов, препятствующих необходимому обеспечению водными ресурсами на селе, о чем пойдет речь в следующей главе.

3.2 Препятствия периода ПИУ

Препятствия периода ПИУ относятся как к организационным, так и к внешним факторам, которые очень взаимосвязаны между собой.

Относительно организационных препятствий к успешному ПИУ: Внедрение реформ в водном секторе было начато в Киргизии в середине 90х, когда решение проблемы с субсидированием водного сектора было определено в реорганизации водохозяйственных организаций, включая, с одной стороны, введение оплаты за воду; и с другой стороны, улучшение услуг по доставке воды (УДВ) благодаря созданию Ассоциаций водопользователей и участия водопользователей в руководстве этих организаций и управлении водными ресурсами (Ul-Hassan et al, 2004). Однако, некоторые опрошенные водопользователи не имели желание платить за УДВ, поскольку они были не удовлетворены работой АВП. Данные в таблице 3.1 показывают, что более трети опрошенных водопользователей в Киргизии и Таджикистане и, в особенности в Узбекистане не довольны своевременностью, адекватностью и надежностью УДВ.

Таблица 3.1 Качество УДВ

Ранжирование	% опрошенных				
	Участок в Таджикистане		Участок в Киргизии		Участок в Узбекистане
	Приусадебный	Президентский	Приусадебный	Крестьянское хозяйство	Приусадебный
Очень плохо	2	14	6	7	2
Удовлетворительно	30	29	26	27	84
Хорошо	25	14	54	52	11
Отлично	43	43	14	14	3
Общий % опрошенных	100	100	100	100	100

Источник: вопросник, апрель-май 2004.

Низкая оценка со стороны водопользователями работой их АВП вызвана тем, что зачастую АВП создаются по указанию сверху, и без должного участия самих

водопользователей. Поэтому водопользователи принимают АВП как одно из государственных водохозяйственных; или как отдел по водным делам бывших колхозов; или даже как налоговых учреждений. Более того, АВП не всегда является прозрачным перед водопользователями в введении своей деятельности и не имеет сильного механизма по разрешению проблем и споров относительно оросительной воды. И главным образом, если не улучшить качество УДВ, водопользователи не видят выгоды от создания АВП и сбора платы за УДВ.

Созданные АВП также имеют ряд проблем. К примеру, зачастую оплата за УДВ производится сельскохозяйственной продукцией; например, в помидорах. В результате, АВП вынуждена заниматься продажей портящихся помидоров, а не повышением качества УДВ.

Поэтому, внешние препятствия к успешному ПИУ являются не менее важными. К числу данных препятствий относятся: ограниченные возможности предпринимать разного рода деятельность; проблемы занятости, рабочих мест и уровня оплаты; проблемы со сбытом сельскохозяйственной продукции по лучшей цене в соседних странах; проблемы с системой образования и здравоохранения; и ограниченный доступ к земельным и финансовым ресурсам. По мнению сельскохозяйственных водопользователей, разрешение этих внешних препятствий является большим стимулом для должного уровня оплаты за УДВ.

4. Заключение

Этот анализ показывает, что роль оросительной воды имеет большое значение для производства доходов сельскими жителями. Во-первых, для ведения сельскохозяйственной деятельности, обеспечения семей продовольствием и удовлетворения домашних нужд. Во-вторых, хороший доступ к оросительной воде дает возможность разнообразить производственную деятельность сельских семей, и в результате, их жизненный уровень повышается и становится более стабильным.

Однако, необходимо обратить должное внимание на то, чтобы затраты в результате ПИУ не превышали доходов от этой реформы. Для достижения успешного ПИУ, в первую очередь, необходимо: а) улучшить участие водопользователей в работе АВП и понимание их роли и прав; б) сделать АВП организацией самих водопользователей и укрепить их изнутри; в) добиться лучшего качества УДВ.

Во-вторых, необходимо создать благоприятные условия для производства доходов сельскими жителями. К примеру, к таким благоприятным условиям могут относиться: лучший доступ к земельным ресурсам, усовершенствование банковской системы и системы кредитования, сбыта, налогообложения. По мнению опрошенных водопользователей, это будет являться важным стимулом для лучших вкладов сельскими жителями в ирригационный суб-сектор в будущем.

Ссылки:

1. Anderson, K. and Pomfret, R. (2003) *Consequences of Creating a Market Economy: Evidence from Household Surveys in Central Asia*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, UK.
2. Bebbington, A. (1999) 'Capitals and Capabilities: A Framework for Analysing Peasant Variability, Rural Livelihoods and Poverty', *World Development*, 27(12): 2021-44.
3. Bryman, A. (2004) *Social Research Methods*, Oxford: Oxford University Press.
4. Carney, D., Drinkwater, M., Rusinov, T., Neeffjes, K., Wanmali, S., and Singh, N. (1999) *Livelihoods Approaches Compared*, London: Department For International Development (DFID).
5. Chambers, R. (2004) 'Qualitative Approaches: Self-criticism and What Can Be Gained from Quantitative Approaches', in: Kanbur, R. (ed), *Q – Squared. Qualitative and Quantitative Methods of Poverty Appraisal*, New Delhi: Permanent Black.

6. De Vaus, D. (2002) *Surveys in Social Research*, Fifth Edition, London: SAGE Publications Limited.
7. Ellis, F. (2000) *Rural Livelihoods and Diversity in Developing Countries*, Oxford: Oxford University Press Inc.
8. Ellis, F. and Freeman, H. (2005) 'Conceptual Framework and Overview of Themes', in: Ellis, F. and Freeman H. (eds), *Rural Livelihoods and Poverty Reduction Policies*, London and New York: Routledge: 3-15.
9. Grbich, C. (1999) *Qualitative Research in Health*, London: SAGE Publications Limited.
10. Kanbur, R. (2004) 'Q-Squared? A Commentary on Qualitative and Quantitative Poverty Appraisal', in: Kanbur, R. (ed), *Q – Squared. Qualitative and Quantitative Methods of Poverty Appraisal*, New Delhi: Permanent Black.
11. Kandiyoti, D. (1999) 'Poverty in Transition: An Ethnographic Critique of Household Surveys in Post-Soviet Central Asia', *Development and Change*, Institute of Social Studies, Oxford: Blackwell Publishers Ltd., (30): 499-524.
12. Lankford, B. (2005) 'Irrigation, Livelihoods and River Basins', in: Ellis, F. and Freeman H. (eds), *Rural Livelihoods and Poverty Reduction Policies*, London and New York: Routledge: 274-93.
13. Moriarty, P., Butterworth, J., van Koppen, B. and Soussan, J. (2004) 'Water, Poverty and Productive Uses of Water at the Household Level', in: P. Moriarty, J. Butterworth and B. van Koppen (eds), *Beyond Domestic. Case Studies on Poverty and Productive Uses of Water at the Household Level*, the Netherlands: International Water and Sanitation Centre: 49-74.
14. Nicol, A. (2000) 'Adopting a Sustainable Livelihoods Approach to Water projects: Implications for Policy and Practice', *Working Paper*, No. 133, London: Overseas Development Institute (ODI).
15. Scoones, I. (1998) 'Sustainable Rural Livelihoods. A Framework for Analysis', *Working Paper*, No. 72, Brighton: Institute of Development Studies (IDS), University of Sussex.
16. Ul-Hassan, M. (2002). 'Financial Capacity and Willingness of Farmers to Pay for Irrigation Services in the Post-reform Scenario in Pakistan: Two Case Studies', *Pakistan Development Review*, 41 (1): 49-67.
17. Vermillion, D.L. and Graces-Restrepto, C. (1998) *Impacts of Columbia's Current Irrigation Management Transfer Program*, Research Report, No. 25, Colombo, Sri Lanka: International Water Management Institute (IWMI).
18. World Bank (2002) *When Things Fall Apart - A Compendium of Qualitative Poverty Studies from the former Soviet Union*. Online. Available HTTP: <http://lnweb18.worldbank.org/eca/ecssd.nsf/0/80E822A1A6981DFC85256BF7006FE2C5?Opendocument> (accessed January 2004).
19. World Bank (2003). *Data and Statistics*. Online. Available HTTP: <http://www.worldbank.org/data/countryclass/classgroups.htm> (accessed March 2006).
20. Zaman, W. U. and Banadaragoda, D.J. (1996) *Self-help Maintenance Activities by the Water Users Federation of Hakra 4-R Distributary*, Research Report, No. 44, Colombo, Sri Lanka: International Water Management Institute (IWMI).