Посольство Великобритании Бишкек

ФОНД АГА ХАНА
(Кыргызская Республика)

УНИВЕРСИТЕТ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ
Институт исследований горных сообществ

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

ДИНАМИКИ В УПРАВЛЕНИИ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ В ПРИГРАНИЧНЫХ СООБЩЕСТВАХ КЫРГЫЗСТАНА и ТАДЖИКИСТАНА

Асель Мурзакулова
Научный сотрудник, к. п. н.
Институт исследований горных сообществ
Университет Центральной Азии

Данная публикация подготовлена при технической поддержке Посольства Великобритании в Кыргызстане.

Материалы публикации не отражают официальную точку зрения Посольства.

Цель аналитической записки – дать представление основным институтам о локальных динамиках управления природными ресурсами в приграничных сообществах и предоставить рекомендации, ориентированные на решение проблем в сфере управления природными ресурсами.

Данная аналитическая записка составлена на основе исследования, проведенного в рамках проекта «Улучшение инфраструктуры и повышение потенциала соответствующих местных институтов для эффективного управления водными и пастбищными ресурсами» при технической поддержке Посольства Великобритании в Кыргызстане.

Март 2016 г.

ОСНОВНОЕ СООБЩЕНИЕ

ВОПРОСЫ БЕЗОПАСНОСТИ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕСУРСОВ

Исследование показало, что ограниченность природных ресурсов не является причиной конфликтов между приграничными сообществами. Факторы, влияющие на напряженности, это неэффективное использование ресурсов и утилизационный подход к существующей инфраструктуре.

Распространенным аргументом в исследованиях конфликтов в приграничных сообществах является ссылка на нерешенность вопроса границ. Этот фактор представляют в качестве «золотого условия» для разрешения споров. Однако данное исследование показало, что проблема нерешенности вопроса границ не является причиной напряжений. Ведущими факторами напряжения между сообществами выступают тенденция укрепления и милитаризация границ с обеих сторон, акцент на центростремительных инфраструктурных проектах и политизация хозяйственных споров между Кыргызстаном и Таджикистаном.

В ходе исследования было обнаружено, что нет открытой и сопоставительной базовой информации по количественным, качественным характеристикам ресурсов и тенденциям их использования. Это положение затрудняет получение полной картины о потребностях и тенденциях в сфере использования природных ресурсов в обеих странах.

Действующий в Кыргызстане запрет на использование пастбищ гражданами иностранных государств ведет к напряженностям между приграничными сообществами, поскольку делает традиционную практику совместного использования пастбищ нелегальной.

СОТРУДНИЧЕСТВО И КООРДИНАЦИЯ

Поскольку использование приграничных природных ресурсов рассматривается как вопрос национального уровня, у органов местного самоуправления нет достаточного мандата, решать взаимосвязанные с трансграничными проблемами вопросы местного уровня. Это состояние выступает сдерживающим фактором, для сотрудничества на местном, районом и областном уровне между странами.

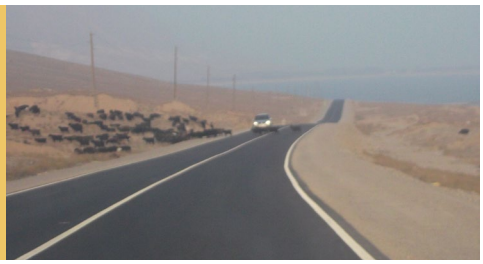
Проведенный анализ показал, что на уровне международных организаций реализующих проекты и программы в приграничных сообществах, слабая координация между собой. Отсутствует база информации о реализованных инфраструктурных и социальных проектах, которая способствовала бы более эффективному планированию вмешательств на будущее.

Для международных организаций, реализующих проекты в приграничных сообществах, ключевым фактором является наличие партнеров с обеих сторон границ, иначе проекты оказываются под риском. Донорский совет на уровне Баткенской и Согдийской областных администраций может взять на себя функцию по координации деятельности международных организаций на территории областей.

ПРОБЛЕМА РАЗВИТИЯ МЕЖАДМИНИСТРАТИВНЫХ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

Пастбища в обеих странах администрирует разный набор институтов, интересы которых являются разнонаправленными. Например, разделение управления между Лесхозами, Объединениями пастбищепользователей (для Кыргызстана), индивидуальными, коллективными дехканскими хозяйствами, государственными и негосударственными предприятиями (для Таджикистана). Это ведет к ситуации, когда институциональные интересы, как правило, перевешивают интерес сотрудничества в целях эффективного использования ресурсов.

Ведущими факторами напряжения между сообществами выступают тенденция укрепления и милитаризация границ с обеих сторон, акцент на центростремительных инфраструктурных проектах и политизация хозяйственных споров между Кыргызстаном и Таджикистаном.



На протяжении ряда лет в Кыргызстане происходили изменения внутренних границ айыльных аймаков (АА). Этот фактор также может оказывать существенное влияние на рост напряженностей в сфере управления природными ресурсами. Например, сокращение территории АА Самаркандек, за счет отделения Ак-Сая и Ак-Татыра в самостоятельные АА, привело к сокращению и дроблению пастбищ между тремя АА. Как результат, жители трех АА вынуждены платить в три разных пастбищных комитета (ПК) каждый сезон, поскольку подмандатные пастбищным комитетам пастбища не покрывают потребность пастбище пользователей.

Исследование показало, что институты управления природными ресурсами не покрывают административные границы подмандатных территорий. Как правило, ассоциации водопользователей (АВП) созданы не по гидрографическому принципу, а по принципу привязанности к центральному каналу (например: канал Ак-Татыр в случае Самаркандека, а также канал 60-летия Лейлека в случае Исфаны). При таком подходе приграничные села выпадают из зоны администрирования.

РЕКОМЕНДАЦИИ

ВОПРОСЫ БЕЗОПАСНОСТИ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕСУРСОВ

Правительствам обеих стран:

В политике обеспечения безопасности границ делать упор на создание условий для максимального сохранения либерального режима пересечения границы гражданами. Избегать курса на милитаризацию границы.

Органам местного самоуправления (ОМСУ) Кыргызстана:

В целях снижения напряженностей, связанных с использованием летних пастбищ, и повышения доходов местных бюджетов приграничных АА, лоббировать отмену запрета на использование пастбищ АА иностранными гражданами. Вопрос ценообразования и арендной платы для иностранных граждан необходимо делегировать айыльным кенешам.

Международным организациям (таким как: АКДН, АКТЕД, GIZ (Германскому обществу по международному сотрудничеству), ПРООН), научно-исследовательским институтам, Национальным статистическим комитетам и другим заинтересованным сторонам:

Разработать системный подход сбора, хранения, анализа и распространения базовой информации касательно характеристик ресурсов и динамик их использования.

СОТРУДНИЧЕСТВО И КООРДИНАЦИЯ

Областным и районным администрациям, международным организациям:

Делать акцент на механизмах сотрудничества по принципу проблемноориентированного управления природными ресурсами. То есть сотрудничество должно быть сфокусировано на решении конкретных проблем, актуальных для обеих сторон.

Отделу реализации сельскохозяйственных проектов при МСХиМ КР совместно с международными организациями:

Провести оценку деятельности координационных советов на уровне областей и выработать общее видение логически взаимосвязанного алгоритма действий между координационными советами национального и областного уровня.

Аппарату полномочного представителя Правительства КР в Баткенской области:

Повысить роль координационного Совета доноров в работе с международными организациями, в целях ведения координационной работы с ними. Собирать и систематически анализировать информацию касательно проектных вмешательств на территории Баткенской области.

Международным и неправительствым организациям:

Создать интегрированную базу данных инфраструктурных вмешательств, предпринятых на протяжении последних 10 лет в Баткенской области. Такая база будет содержать основную информацию о географии вмешательств и поможет преодолеть асимметрию между Баткенским и Лейлекским районами.

ПРОБЛЕМА РАЗВИТИЯ МЕЖАДМИНИСТРАТИВНЫХ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

Ассоциации «Кыргыз жайыты»:

Содействовать ПК Баткенской области в вопросе подписания меморандума с Лесными хозяйствами области об использовании летних пастбищ.

ГАМСУМО и органам местного самоуправления:

Лоббировать внесение изменений в Лесной кодекс КР о предоставлении преимущественного права предоставления пастбищных угодий Лесхозов пастбищным комитетам АА, которые непосредственно граничат с территорией Лесного хозяйства.

Международным организациям (таким как: АКДН, АКТЕД, GIZ (Германскому обществу по международному сотрудничеству), ПРООН), Департаменту пастбищ, Департаменту водного хозяйства и мелиорации, областным администрациям, ОМСУ и всем заинтересованным сторонам:

Поощрять разнообразие моделей кооперативного управления природными ресурсами как, например, Ассоциации Пастбищных Комитетов, Меморандумы сотрудничества между Лесхозами и ПК, Союзы АВП на районном уровне.

ПК Самаркандек, Ак-Сай, Ак-Татыр:

Создать Ассоциацию объединений пастбищепользователей и внедрить трансфертный пастбищный билет в целях совместного управления пастбищами.

Департаментам водного хозяйства обеих стран:

Провести функциональный анализ деятельности отделов согласно текущим реформам законодательства. Определить институциональную специфику департаментов в работе с АВП.

Продвигать среди доноров разработку и внедрение программы профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников АВП и старост приграничных сел/глав махалинских комитетов. Способствовать систематическому обмену опытом между АВП внутри страны.

УНИВЕРСИТЕТ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ
Институт исследований горных сообществ
Кыргызская Республика, г. Бишкек, 720001, ул. Токтогула, 138
Тел.: +996 (312) 910 822 Факс: +996 (312) 910 835
info@ucentralasia.org

www.ucentralasia.org