

Б. Ажибеков

**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ
КОНФЛИКТАМИ ЗА ПАСТБИЩНЫЕ РЕСУРСЫ**

B. Azhibekov

**SOCIO-ECONOMIC ASPECTS OF CONFLICTS OVER
PASTURE RESOURCES**

УДК: 633.2

В Кыргызстане на сегодняшний день особо распространены конфликты за пастбища, масштабы которых варьируются от распри на уровне домохозяйств до международных споров. Подобные конфликты существуют с незапамятных времен, и люди всегда искали и продолжают искать справедливые и эффективные методы их разрешения. Однако при том, что традиционные механизмы смягчения не всегда способны урегулировать новые конфликтные ситуации, возникает необходимость изучить эту текущую динамику и найти решения. В этом немаловажную роль играют социально-экономические аспекты, которые ярко отражаются в повседневной жизни общества, вовлеченного в конфликты.

Ключевые слова: конфликт, пастбище, смягчение, рекомендация, исследование.

Кыргызстанда азыркы учурда жайыт үчүн болгон конфликттер көп кездешүүдө, анын масштабдары кадимки үй-бүлөдөн баштап, эларалык деңгээлге чейинки талаштарды камтыйт. Илгерки замандан бери болуп келген чыр-чатактар дагы да болсо адамдарды адилеттүү жана натыйжалуу ыкмаларды издеп табууга мажбур кылып келет. Бирок жаңы конфликттер пайда боло бергендиктен, аларды жөнгө салуу максатында изилдөө иштеринин зарылчылыгы келип олтурат. Мында социалдык-экономикалык аспектилердин мааниси чоң, анткени алар чатакташкан тараптардын күнүмдүк турмушунда көбүрөөк чагылат.

In Kyrgyzstan today especially prevalent conflicts over pastures on a scale that ranges from infighting at the household level to international disputes. Similar conflicts have existed since time immemorial and people have always sought and continue to seek a fair and effective methods to resolve them. However, despite the fact that the traditional mitigation mechanisms are not always able to resolve new conflicts, there is a need to study the current dynamics of this and find solutions. In this important role played by socio-economic aspects that are clearly reflected in the everyday life of the community involved in the conflict.

За 4 года работы пастбищные комитеты (ПК) достигли хороших результатов, но остаются довольно много нерешенных вопросов и проблем, из-за которых продолжают возникать конфликты. Многие из них вызваны распадом советской системы управления пастбищ, разногласиями по поводу внешних и внутренних границ, неустойчивостью и неопытностью нового института, правовой неясностью в вопросах управления при наличии вторичных пользователей и/или неуплаты, совместным использованием

пастбищ с другими государствами, государственными структурами и т.д.

Со стороны пастбищного комитета, пастбищепользователей и айыл окмоту прилагаются различные усилия для укрепления института для устойчивого управления пастбищами, но поддержка со стороны государственных агентств, международных и неправительственных организаций требуется постоянно.

Для выявления конфликтов, определения их причин и возможных путей их разрешения, в 2013 году общественным фондом САМР Алатоо было проведено исследование конфликтов за пастбищные ресурсы в Кыргызской Республике. Данное исследование длилось 4 месяца и состояло из следующих шагов:

- обзор имеющейся научной и практической литературы;

- разработка типологии конфликтов и выявление 4-х основных видов конфликтов;

- обсуждение типологии конфликтов на круглом столе с государственными структурами, НПО, международными организациями и экспертами в г. Бишкек;

- интервью с экспертами в г. Бишкек;

- полевой выезд в три южные области Кыргызской Республики для проведения глубокого качественного анализа трех конкретных конфликтов, круглых столов на районном уровне с членами Системы Раннего Оповещения, а также с другими заинтересованными лицами, и общественных слушаний на областном уровне;

- круглый стол для обсуждения разработанных предварительных рекомендаций с вовлеченными государственными структурами, неправительственными организациями и международными организациями;

- интервью со специалистами Департамента Пастбищ МСХиМ из семи областей Кыргызской Республики для предварительного картирования конфликтов за пастбищные ресурсы.

В данном исследовании были использованы отраслевые и природоохранные Кодексы и Законы Кыргызской Республики, нормативно-правовые акты КР, труды таких ученых, как С.Джаквессон, Е.Остром и В.Верман. Также использовались научные статьи и материалы разных конференций,

отчеты и публикации проектов ОФ САМР Алатоо, CAREC, FAO, USAID, ACTED.

В рамках проведенного исследования мы подразделили конфликты за пастбища на четыре типа. Первым и возможно, самым распространенным типом являются конфликты между пастбищными комитетами, пастбищепользователями и айыльными округами - внутри одного или между несколькими. Второй тип – это конфликты между лесхозами, особо охраняемыми природными территориями и ПК или пастбищепользователями. Третий – конфликты с вторичными пользователями пастбищ. И наконец, четвертым типом является конфликт, связанный с вопросами трансграничного выпаса.

Для каждого из типов конфликтов даны примеры механизмов решения и смягчения, с целью отобразить разнообразие возможных решений. Примеры не предполагаются в качестве универсальных моделей, а отражают общую картину, которую можно адаптировать ввиду определенных ограничений и возможностей.

Более того, в исследовании детально рассмотрены три тематических исследования на уровне айыльных округов (АО) Лейлекского, Алайского и Сузакского районов. Они отражают типы конфликтов и взаимодействие между типами конфликтов.

В данной статье рассматриваются социально-экономические аспекты управления конфликтами за пастбища, выявленные в ходе исследований.

В Национальной Стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики, отмечено, что процессы деградации земель для возделывания сельскохозяйственных культур и животноводства в настоящее время представляют значительную угрозу продовольственной безопасности страны и переходят из разряда экологических в категорию угроз устойчивому развитию Кыргызской Республики.

Согласно данной Стратегии решение задачи улучшения эффективности управления землепользованием предполагает сохранение и повышение эффективности использования земельных и водных ресурсов. Предстоит:

- улучшить государственный учет и мониторинг земельных и водных ресурсов;
- обеспечить сохранение плодородия и рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения и водных ресурсов;
- усилить роль местных органов власти и общественных организаций в вопросах сохранения и восстановления плодородия земель.

Руководствуясь вышеизложенным, основываясь на общей концепции Закона КР «О пастбищах» [3] и принимая во внимание результаты обзора нормативно-правовых актов, можно сказать, что в отношении регулирования вопросов управления и использования пастбищ законодательство КР является социально ориентированным, т.е. направленным,

в первую очередь, на защиту прав и интересов граждан КР – пастбищепользователей. Следовательно, в целях укрепления роли местных органов власти и общественных организаций в вопросах сохранения и восстановления пастбищ необходимо прежде всего, дальнейшее совершенствование и оптимизация действующего законодательства Кыргызской Республики.

Конфликтные ситуации за природные ресурсы – важный вопрос для сельского населения и в общем для страны, но в паспортах айыльных округов такой информации не предоставляется, что ограничивает силу и значение национальной статистики. Надежная информация необходима для пастбищного комитета, чтобы назначать планы и платежи. Платежи при этом рассчитываются на основе запланированного бюджета и разделяются на количество поголовья скота согласно закону «О Пастбищах» [3]. Точная перепись животных сократила бы количество конфликтов не только между пастбищепользователями и пастбищными комитетами, но и между пастбищепользователями, ввиду того, что фермеры с большим количеством скота декларируют небольшую его часть¹. Это напряжение может провоцировать конфликты внутри сообществ между богатыми и бедными владельцами скота². Точная перепись также играет ключевую роль в определении площади, которая необходима для пастухов (и соответственно для сообществ) для выпаса скота. Недооценивание скота приводит к перегрузке и деградации пастбищ, что провоцирует конфликты внутри и между сообществами.

Таблица

Поголовье скота по статистическим и фактическим данным в исследуемых айыльных округах в 2013 году, условные головы скота (УГС) [1]

№ АО, регион ³	Стат. данные	Факт. данные на основе опроса	Отклонение, %
1. Баткен	5144	7800	151,6
2. Баткен	6662	12000	180,1
3. Баткен	5371	8000	148,9
4. Баткен	2260	3775	167,0
5. Баткен	8698	13465	154,8
1. Жалал-Абад	10691	11679	109,2
2. Жалал-Абад	2645	6557	247,9
3. Жалал-Абад	6774	8990	132,7
4. Жалал-Абад	23172	23972	103,5
5. Жалал-Абад	4780	5670	118,6

¹ Региональное слушание в Баткене, 17.04.2013, Региональное слушание в Жалал-Абаде, 25.04.2013 и Региональные слушания в Ошской области, 22.04.2013

² Круглый стол в Лейлеке, 16.04., САМР Алатоо 2012.

³ Данные являются конфиденциальными, предоставленными только для использования в рамках проекта.

1. Нарын	1738	1990	114,5
2. Нарын	4492	5269	117,3
В среднем			145,5

Анализ проведен на основе данных паспортов айыльного округа и результатов семинаров по разработке Плана сообщества по управлению пастбищами в пяти айыльных округах Лейлекского района Баткенской области, двух округах Нарынской области и пяти округах Жалал-Абадской области. Целью анализа является выявление недостатков и предложение путей улучшения ситуации. Они были отобраны как наиболее представительные из всех различных ситуаций в Кыргызстане.

В среднем на каждые 100 декларированных УГС приходится 45 недеklarированных УГС. Значение варьируется от 3,5 до 148 недеklarированных УГС, приходящихся на 100 декларированных. Это означает, что в среднем из всего поголовья скота 31% не декларировается.

Согласно опросу, к недеklarированному скоту относятся:

- скрываемое поголовье скота местных жителей, так как эти пастбищепользователи не хотят платить за весь свой скот;

- неучтенный скот из других айыльных округов или из зарубежа (в Баткенской области – из Таджикистана), так как иностранный скот выпасается местными пастбищепользователями, которые скрывают размер поголовья.

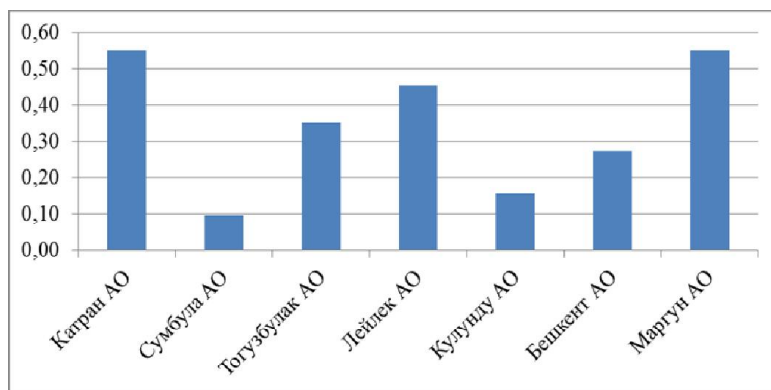


Рисунок. Нагрузка зимних пастбищ по айыльным округам Лейлекского района в 2013 году по статистическим данным, га на 1 УГС.⁴

¹ Рисунок составлен автором по данным проекта «Управление конфликтами за пастбищные ресурсы на уровне бассейна реки Ходжа-Бакирган»

Также пастбищные комитеты отмечают, что в большинстве случаев скот не декларирован пастбищепользователями с большим поголовьем и/или с родственными связями с влиятельными людьми на верхах. Население подчеркивает необходимость полного отражения пастбищепользователями реального количества скота. Барьерами к этому являются: низкая осведомленность пастбищепользователей о принципах работы пастбищного комитета и непрозрачность формирования и использования его бюджета.

Рассмотрим другую сторону этого аспекта: концентрация количества выпасаемого скота на естественных участках пастбищ. Приведем данные по айыльным округам Лейлекского района, который является типичным примером концентрации большого количества скота на малых участках пастбищ (см. рисунок). Эти участки по своему климатическому расположению итак скудны на питательную растительность, а порой и деградированы. Так, по официальным данным пастбищных комитетов, нагрузка на зимние пастбища для этих участков превышает норму в 3-4 раза. Если учитывать вышеизложенные данные исследования фактического количества выпасающегося скота, то превышение нормы нагрузки выглядит просто ужасающе.

Таким образом, анализ выявил, что треть поголовья имеющегося скота скрывается и не отражается в данных пастбищных комитетов, что является одной из причин низкого бюджета и слабого потенциала пастбищных комитетов и продолжающейся деградации пастбищ. Статистика не отражает реального положения дел, и работа по улучшению данных ведется слабо.

В заключение стоит отметить, что точная перепись сельскохозяйственных животных является ключом для усиления пастбищных комитетов и предотвращения конфликтов. Для этого необходимо ввести изменения по оптимизации процесса переписи скота, например, опрашивать для переписи несколько вовлеченных лиц: пастухов, ветеринаров и т.д. Возможно,

население удостоверится в необходимости регулирования количества скота. Конечно, данная рекомендация может быть реализована только при её утверждении соответствующими органами, и при участии пастбищных комитетов, Департамента Пастбищ, местного самоуправления и НПО. Улучшение, расширение и предоставление достоверной объективной информации о социально-экономических показателях и конфликтах на различных уровнях позволит сделать паспорта айыльных округов эффективным механизмом решения вопросов по использованию природных ресурсов.

Литература:

1. Конфликты за пастбищные ресурсы в КР. Отчет по исследованию - Июнь 2013, подготовлен ОФ САМР Алатоо (И.Местр, А.Ибраимова, Б.Ажибеков);
2. Протоколы мероприятий: Региональное слушание в Баткене, 17.04.2013, Региональное слушание в Жалал-Абаде, 25.04.2013 и Региональные слушания в Ошской области, 22.04.2013, Круглый стол в Исфана, 16.04.2013, Круглый стол районной рабочей комиссии по конфликтам за пастбища, Исфана 29.11.2013;
3. Закон Кыргызской Республики «О пастбищах» от 26 января 2009 года;
4. Отчет по анализу ситуации по проекту "Управление конфликтами за пастбищными ресурсами на уровне водного бассейна реки Ходжа-Бакирган (Лейлек)", ОФ САМР Алатоо, Бишкек, 2012.

Рецензент: к.с.-х.н., доцент Байбагышов Э.М.
