

Кожомбердиев Ж.

ПОДХОДЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ФОНДА «САМР АЛАТОО» В УКРЕПЛЕНИИ ПОТЕНЦИАЛА ПАСТБИЩНОГО КОМИТЕТА

Zh. Kozhombardiev

APPROACHES PUBLIC FUND «CAMP ALATOO» IN STRENGTHENING THE CAPACITY OF THE PASTURE COMMITTEE

УДК: 551.437

На сегодняшний день их по Республике зарегистрировано 454 пастбищных Комитета (ПК). За относительно небольшой срок работы (4-5 лет) они показывают свою эффективность в управлении пастбищными ресурсами. Но в то же время остаются большие недочеты в их деятельности, которые в основном связаны с низким потенциалом и текучестью кадров. Также наблюдается трудности во взаимодействии и сотрудничестве с местными институтами и организациями. В этой области Общественный Фонд САМР Алатоо успешно разработал и протестировал различные институциональные подходы в рамках пилотных проектов по устойчивому управлению пастбищами, которые содействует работе Пастбищных Комитетов для более устойчивого использования пастбищных ресурсов.

Ключевые слова: пастбища, местные институты, вторичные пользователи

Бүгүнкү күндө Республика боюнча 454 Жайыт комитеттери катталган. Салыштырмалуу аз убакыт аралыгында, 4-5 жыл ичинде Жайыт комитеттери жайыт ресурстарын башкаруу жаатында өздөрүнүн эффективдүүлүгүн көрсөтө алышты. Ошол эле учурда алардын ишинде көйгөйлүү маселелер жок эмес. Бул кемчиликтер негизинен кадрлардын потенциалдарынын төмөндүгү жана алардын тез алмашуусу менен катар жергиликтүү институттар менен мамиле түзүп, иш алып баруу жаатында кездешет. Бул жаатта САМР Алатоо Коомдук Фонду Жайыттарды туруктуу башкарууга негизделген пилоттук долбоорлордун алкагында, Жайыт комитеттеринин жайыт ресурстарын туруктуу башкаруу иштерине жөлөк боло турган бир катар институционалдык ыкмаларды иштеп чыкты жана тестирледи.

Currently, there are 454 Pasture Committees (PC) in Kyrgyzstan. After a relatively short period of time (4-5 years) they have shown the effectiveness of community-based natural resources management. However, they experience many difficulties in their work caused, mainly, by low competence and personnel fluctuation. They also face challenges in establishing the cooperation and collaboration with other local institutions and organizations. Therefore, Public Fund CAMP Alatoo have successfully developed and tested different institutional approaches in order to contribute to work of Pasture Committees for more sustainable use of pastures.

В Кыргызстане в соответствии с политикой перераспределения функций и ответственности управления и регулирования, делегирования государством своих полномочий структурам гражданского общества, которые способны реализовывать их с большей

эффективностью, чем правительственные органы и учреждения, **Местное самоуправление** заняло важное место в структуре власти и стало неотъемлемой частью демократической системы управления.

Децентрализация государственной власти является, одним из важнейших направлений административной реформы, она позволяет развить подлинно демократический институт власти – местное самоуправление.

На сегодняшний день органом местного самоуправления в сельской местности является Айылный Аймак (АА), АА всю свою деятельность ведет согласно прописанным обязательствам в законе Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и местной Государственной администрации». Органы МСУ оказывают большую поддержку государственным органам в стабилизации общественно-политической обстановки и решении социальных и экономических проблем. Учитывая возрастающие возможности и потенциал органов МСУ, постепенно расширяются их права и полномочия, передаются отдельные государственные функции. Одна из таких функций как управление государственными пастбищными угодьями, была передана АА в 2009 году. С этим ответственность за контроль и управление пастбищами возложена на АА. АА в свою очередь может делегировать свои полномочия по данному вопросу юридическим и физическим лицам, решение о передаче исполнения отдельных вопросов местного значения в обязательном порядке принимается с согласия местного кенеша.

Для достижения эффективного и устойчивого управления пастбищами необходимо наличие и функционирование ответственных институтов. Соответственно, с принятием закона «О пастбищах», в 2009-году по всей Республике начались создаваться Объединения пастбищепользователей (ОПП) в форме территориального общественного самоуправления - ТОС. МСУ передает свою ответственность за управление пастбищами Объединению пастбищепользователей. Исполнительным органом ОПП является Пастбищные комитеты (ПК), соответственно они являются ответственными за планирование и мониторинг использования пастбищ, сбор выплат за использование пастбищ и за целевое использование своих доходов для улучшения качества пастбищ и инфраструктуры. ПК со дня их

формирования занимаются вопросами пастбищ. В этом направлении новосозданные ПК сталкиваются со многими институциональными вопросами сотрудничества. С 2009-года для укрепления ПК достаточно было донорских вливаний, обучающие тренинги, семинары, пилотные проекты и т.д.

Поскольку ПК начали функционировать только с 2009-года, зачастую испытывают не малые трудности, связанные с признанием его статуса как ответственного органа за контроль и управление пастбищами, населением, и другими институтами как АА, Лесные хозяйства, Охотничьи компании и др. Эти трудности обуславливаются не только из-за молодого возраста (молодого института) но и связаны с не компетентностью и большой текучестью кадров. Вдобавок к этому усугубляет и отсутствие гласности разных нормативно-правовых актов в области управления природными ресурсами.

ОФ САМР Алатоо¹, для улучшения сотрудничества ПК с другими институтами, в рамках реализуемых проектов, при поддержке различных донорских организаций как GIZ (Германское общество международного сотрудничества, Британское посольство и Фонд Кристенсена), разрабатывает различные механизмы, подходы и внедряет их.

Механизм сотрудничества между Лесным хозяйством (ЛХ) и Пастбищным комитетом: Около 1130500 гектаров земли, используемые для выпаса расположены на территории государственного лесного фонда, которыми управляют лесные хозяйства (Асыл Унделанд, 2011г). Многие пастбищепользователи нуждаются в лесных пастбищах, ПК должны договариваться с лесхозами, ПК сталкивались трудностями при сотрудничестве с ЛХ. В рамках проекта «Управление конфликтами за пастбищные ресурсы на уровне водного бассейна рек Жергетал и Онарча», САМР Алатоо апробировал подход, когда между ПК и ЛХ был составлен типовой договор. Подход был апробирован на примере Пастбищных комитетов Мин-Булакского и Он-Арчинского АА и Нарынского ЛХ. На основе данного опыта, было достигнуто соглашение между двумя ведомствами ГАООСЛХ и МСХиМ о сотрудничестве лесхозов и пастбищных комитетов. Теперь лесхозы и пастбищные комитеты могут заключать договор, на основе которого ПК берет в аренду необходимую площадь.

¹ Общественный Фонд САМР Алатоо работает в области устойчивого управления природными ресурсами, и осуществляет свою деятельность по направлениям: Устойчивое управление пастбищными ресурсами; Устойчивое управление водными ресурсами; Почво- и водосберегающие технологии; Интегрированное управление рисками стихийных бедствий; Адаптация к изменению климата; Управление конфликтами за природные ресурсы; Энергосбережение и эффективное использование энергоресурсов.

Продолжая использовать данный механизм в рамках проекта «Устойчивое управление пастбищами на юге Кыргызстана» извлечен урок, о том, что некоторые ЛХ не хотят сотрудничать с ПК, предпочитая заключать индивидуальные договора аренды напрямую с пастбищепользователями, объясняя это тем, что, во-первых, ПК допускают перевыпас и, во-вторых, лесхоз заключает договор аренды с ПК, а ПК, в свою очередь, выдает пастбищный билет каждому пастбищепользователю, что трактуется как субаренда. По законодательству, регулирующему вопросы, связанные с использованием и управлением земель ГЛФ, субаренда запрещается. В этой ситуации стоял вопрос о разработке альтернативного механизма сотрудничества ПК и ЛХ, который исключает вышеперечисленные противоречия. Данный механизм разработан САМР Алатоо и будет апробироваться и, предложен Департаменту пастбищ для принятия соответствующих НПА.

Инструмент в разрешении конфликтов за пастбищные ресурсы: Существуют конфликты за пастбищные ресурсы среди пастбищепользователей, между соседними ПК, Лесхозами, АА и др. Причины конфликтов за пастбищные ресурсы взаимосвязаны. Источником проблем является борьба за скудные и деградирующие пастбищные ресурсы, которые доверены в управление ПК. Для облегчения нехватки требуется реабилитация инфраструктуры и водоснабжения на отдельные пастбища, а также строгое соблюдение планов управления пастбищами и сбора платежей за использование пастбищ. В настоящее время ПК не хватает ни возможностей, ни ресурсов для выполнения этих условий. Кроме того, создание нескольких и иногда противоречащих подходов привело к путанице вокруг разделения обязанностей между ПК, местными администрациями (АА), а также другими заинтересованными сторонами, включая ЛХ и ООПТ. В результате, через четыре года после введения новой системы управления пастбищами существует потребность в нахождении единого рационального подхода и распространении его по всей Кыргызской Республике. САМР Алатоо в рамках проекта «Управление конфликтами за пастбищные ресурсы на уровне бассейна реки Ходжа-Бакирган», инициировал создание рабочей группы по управлению конфликтами за пастбищные ресурсы на уровне Лейлейкского района, под Районной Государственной администрацией. Данный подход в разрешении конфликтов за пастбищные ресурсы способствует к разрешению конфликтов как на уровне АА, ЛХ так и на уровне района. Эффективностью и устойчивостью данного инструмента является нахождение рабочей группы под эгидой Государственной администрации.

Механизм сотрудничества между пастбище- и

охотопользователями: Пастбища используются не только для выпаса скота, но и используются в туристических целях, пчеловодства, введения охоты, сбора лекарственных трав и т.д. Все перечисленные пользователи пастбищ классифицируются как «вторичными пастбищепользователями». Пастбищные комитеты имеют мало опыта с пользователями пастбищ в иных целях. В последние годы вопрос между ПК и Охотничьими компаниями стоит остро, потому что в законе о пастбищах написано – «на участках, деятельность на которых не исключает выпас скота и не приводит к нарушению пастбищного покрова, оплата не взимается» (Закон КР «О пастбищах», статья 10, 5 пункт, 4-абзац). На самом деле, охотничья деятельность не нарушает пастбищный покров, но охотничье хозяйство включает в себя биотехнические мероприятия, в чем они в обязательном порядке должны отвести сезонные миграционные пути, коридоры, тихие зоны для воспроизводства и т.д. В этих случаях охотопользователи согласно с законом «О пастбищах» должны заключать договоры с ПК, и платить по предусмотренному подсчету оплаты в положении о предоставлении пастбищ в пользование в целях, не связанных с выпасом скота. Но существует такая проблема, даже при согласии обеих сторон сотрудничество затрудняется, поскольку нет совместных карт, где можно увидеть какая охотничья компания какую часть пастбищной площади и какого АА занимают.

САМР Алатоо в рамках проекта: «Сохранение биоразнообразия через интегрированное управление пастбищами и дикими животными» разработал многослойную карту для пилотных АА (Акмузский, Ачкаиндинский и Башкаиндинский) Атбашинского

района. Провел круглый стол с участием представителей Департамента пастбищ МСХиМ, Департамента охоты ГАООСИЛХ, Нарынской областной администрации, районного представительства Департамента пастбищ, охотничьих компаний и Пастбищных комитетов.

Подытоживая в свете достигнутых результатов в использовании выше перечисленных подходов можно сказать, что устойчивое управление пастбищами требует интегрированного подхода всех ответственных сторон. В своем случае Пастбищные комитеты, Лесные хозяйства и охотничье компания должны сплоченно подойти к управлению пастбищными ресурсами. Лишь только в этом случае можно добиться устойчивого управления пастбищами. Интегрированный подход в управлении природными ресурсами предопределяет конфликты за них.

Литература:

1. Закон КР «О местном самоуправлении» г.Бишкек, от 15 июля 2011 года N 101
2. Закон КР «О пастбищах» г.Бишкек от 26 января 2009 года N 30
3. Стефани Бруслер, Общинное управление пастбищами в Кыргызстане. Пилотные проект в Нарынской области. г.Бишкек, 2011. – 56 с.
4. Национальная стратегия сокращения бедности (2002)/ <http://rus.gateway.kg/content/strategy/nprs/128>
5. Местре И., Ибраимова А., Ажибеков Б. Конфликты за пастбищные ресурсы в Кыргызской Республике. Отчет по исследованию, Бишкек, 2012
6. Годовой отчет САМР Alatoo, 2011
7. Асыл Унделанд, Управление лесами и использование лесных ресурсов в Кыргызской Республике: перспективы развития, 2011г.

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