



HAL
open science

КОНФЛИКТЫ ЗА ПАСТБИЩНЫЕ РЕСУРСЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ.

Irène Mestre, Aliya Ibraimova, Bilimbek Azhibekov

► **To cite this version:**

Irène Mestre, Aliya Ibraimova, Bilimbek Azhibekov. КОНФЛИКТЫ ЗА ПАСТБИЩНЫЕ РЕСУРСЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ. . [Technical Report] CAMP Alatoo, ACTED, USAID. 2013. ⟨halshs-01493866⟩

HAL Id: halshs-01493866

<https://shs.hal.science/halshs-01493866>

Submitted on 31 Mar 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



КОНФЛИКТЫ ЗА ПАСТБИЩНЫЕ РЕСУРСЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ. ОТЧЕТ ПО ИССЛЕДОВАНИЮ ИЮНЬ, 2013

Отчет подготовлен ОФ CAMP Алатао

*Ирен МЕСТР
Алия ИБРАИМОВА
Билимбек АЖИБЕКОВ*

Этот отчет стал возможным благодаря поддержке американского народа через Агентство США по международному развитию (USAID). Содержание является предметом ответственности ACTED и необязательно отражает точку зрения USAID или Правительства США

Данный отчет подготовлен при технической поддержке посольства Великобритании в Кыргызской Республике. Материалы отчета необязательно отражают официальную точку зрения посольства

СОДЕРЖАНИЕ

Содержание.....	3
Список аббревиатур.....	5
Список таблиц.....	6
Основные положения.....	7
1. Введение.....	10
2. Заключение по обзору нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы управления и использования пастбищ в Кыргызской Республике.....	12
3. Анализ паспортов.....	14
4. Конфликты за пастбища между пастбищепользователями, пастбищными комитетами из соседних АО и пастбищепользователями, пастбищными комитетами из соседних АА.....	17
4.1. Анализ конфликтов между АО и пастбищным комитетом.....	17
4.2. Анализ конфликтов между пастбищным комитетом и пастбищепользователями.....	19
4.3. Анализ конфликтов между пастбищными комитетами, пастбищепользователями соседних айылных аймаков.....	22
5. Конфликты за пастбища между пастбищепользователями или пастбищным комитетом и лесхозами и Особо Охраняемыми Природными Территориями (ООПТ).....	25
5.1. Анализ конфликтов за пастбища между пастбищепользователями или пастбищным комитетом и лесхозами.....	25
5.2. Анализ конфликтов между пастбищепользователями или ПК и государственными структурами, включая Особо Охраняемые Природные Территории (ООПТ) и национальные парки.....	31
6. Тематическое исследование: Конфликт за пастбища между ПК или пастбищепользователями и лесхозами, АО Кызыл Туу, Сузакский район, Жалал-Абадская область.....	35
7. Конфликты за пастбища со вторичными пользователями.....	39
7.1. Анализ конфликтов со скотоводами, использующими пастбища не по прямому назначению (туризм, бизнес, кустарная добыча полезных ископаемых, пчеловодство).....	39
7.2. Анализ конфликтов в результате добычи сырья, минералов, гравия и угля, производства цемента или разведывательной деятельности местных и иностранных компаний на территории пастбищ.....	43
8. Тематическое исследование: Конфликт за угодья, пригодные для выпаса скота и введения бизнеса: АО Гульча, Алайский район, Ошская область.....	48
9. Трансграничные конфликты за пастбища.....	54
10. Тематическое исследование: трансграничные конфликты за	

доступ к пастбищам, АО Кулунду, Лейлекский район, Баткенская область	58
11. Рекомендации	62
12. Заключение	72
Список использованной литературы.....	
13. Приложения	76
13.1. Институциональная структура государственного управления пастбищными ресурсами Кыргызской Республики	77
13.2. Список интервью	78
13.3. Обзорная таблица по нормативным правовым актам, регулирующим вопросы управления и использования пастбищ	81
13.4. Карта внутренних конфликтов за пастбищные ресурсы по Кыргызской Республике	97
13.5. Карта конфликтов за пастбищные ресурсы с лесхозами по Кыргызской Республике	98
13.6. Карта конфликтов за пастбищные ресурсы с заповедниками и национальными парками по Кыргызской Республике	99
13.7. Карта земель лесхозов и ООПТ в Кыргызской Республике	100
13.8. Карта конфликтов за пастбищные ресурсы с вторичными пользователями в Кыргызской Республике	101
13.9. Карта конфликтов с предприятиями в Кыргызской Республике	102
13.10. Карта трансграничных конфликтов за пастбищные ресурсы по Кыргызской Республике	103
13.11. Карта тематического исследования: Конфликт за пастбища между пастбищными комитетами или пастбищепользователями и лесхозами, АО Кызыл-Туу, Сузакский район, Жалал-Абадская область.....	104
13.12. Карта тематического исследования: Конфликт за пастбища с вторичными пользователями, АО Гульча, Алайский район, Ошская область	105
13.13. Карта тематического исследования: трансграничные конфликты за доступ к пастбищам, АО Кулунду, Лейлекский район, Баткенская область	106

СПИСОК АББРЕВИАТУР

АА	Айылный аймак
АВП	Ассоциация Водопользователей
АО	Айыл окмоту
АРИС	Агентство Развития и Инвестирования Сообществ
ГАООСилХ	Государственное Агентство по Охране Окружающей Среды и Лесного Хозяйства
ГЛФ	Государственный Лесной Фонд
ДП	Департамент Пастбищ
ЖК	Жогорку Кенеш
КР	Кыргызская Республика
КРС	Крупный Рогатый Скот
МРС	Мелкий Рогатый Скот
МСУ	Местное Самоуправление
МСХиМ	Министерство Сельского Хозяйства и Мелиорации
НПА	Нормативно-правовые акты
НПО	Неправительственные организации
ООПТ	Особо Охраняемая Природная Территория
ПИП	План Использования Пастбищ
ПК	Пастбищный комитет (Жайыт Комитет)
ПУП	План Управления Пастбищами
ПЭУ	Плата за экосистемные услуги
СКС	Сельская Консультационная Служба
СМИ	Средства массовой информации
ТОС	Территориальное общественное самоуправление
ЭУ	Экосистемные услуги

СПИСОК ТАБЛИЦ

Таблица 1. Поголовье скота по статистическим и фактическим данным в исследуемых АО, УГС	15
Таблица 2. Заинтересованные стороны конфликтов между АО и пастбищным комитетом	18
Таблица 3. Заинтересованные стороны конфликтов между пастбищным комитетом и пастбищепользователями	20
Таблица 4. Заинтересованные стороны конфликтов между пастбищными комитетами, пастбищепользователями соседних айылных аймаков	23
Таблица 5. Заинтересованные стороны конфликтов за пастбища между пастбищепользователями или пастбищным комитетом и лесхозами.....	25
Таблица 6. Заинтересованные стороны конфликтов между пастбищепользователями или ПК и государственными структурами, включая Особо Охраняемые Природные Территории (ООПТ) и национальные парки	31
Таблица 7. Статистические данные АО Кызыл Туу, Сузакский район, Жалал-Абадская область	35
Таблица 8. Заинтересованные стороны со скотоводами, использующими пастбища не по прямому назначению	39
Таблица 9. Заинтересованные стороны конфликтов в результате добычи сырья, минералов, гравия и угля, производства цемента или разведывательной деятельности местных и иностранных компаний на территории пастбищ.....	44
Таблица 10. Статистические данные о селе Гульчо	48
Таблица 11. Заинтересованные стороны трансграничных конфликтов за пастбища	55
Таблица 12. Статистические данные АО Кулунду.....	58

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Законом «О пастбищах», принятым 26 января 2009, внедрена система совместного управления пастбищами, в рамках которой ответственность за управление и использование пастбищных ресурсов была передана ассоциациям пастбищепользователей (АПП) и их исполнительным органам – пастбищным комитетам (ПК), демократически избираемым АПП. Согласно Закону, ассоциации пастбищепользователей отвечают за достижение целей эффективного и устойчивого использования пастбищных ресурсов с помощью средств, собираемых пастбищными комитетами за выпас скота, а также за управление деятельностью ПК. Тем не менее, низкий уровень осведомленности о последствиях законодательства среди основных заинтересованных сторон в сочетании с ограниченными возможностями ассоциаций пастбищепользователей и пастбищных комитетов приводят к различным конфликтам за пастбищные ресурсы, которые прямо или косвенно затрагивают 63% населения Кыргызской Республики, которое живет в сельской местности¹. В настоящем отчете исследуется вопрос конфликтов за пастбищные ресурсы на национальном уровне, и предлагаются рекомендации по усилению системы управления пастбищами.

Этот отчет фокусируется на пастбищепользователях и пастбищных комитетах, так как по новому законодательству они являются ключевыми заинтересованными сторонами. В отчете конфликты распределены в четыре большие категории:

- Конфликты между пастбищным комитетом и АО, между пастбищным комитетом и пастбищепользователями, или между пастбищными комитетами и пастбищепользователями из соседних АО;
- Конфликты между пастбищными комитетами, пастбищепользователями и государственными структурами, включая лесхозы и Особо Охраняемые Природные Территории (ООПТ);
- Конфликты между пастбищными комитетами, пастбищепользователями и вторичными пользователями;
- Трансграничные конфликты из-за пастбищ.

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 водоснабжение на отдаленные 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 во круг разделения обязанностей между ПК, местными администрациями (АО),

1 United Nation Statistics Division, World Statistics Pocketbook. 2013

а также другими заинтересованными сторонами, включая лесхозы 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.

Как недавно созданному институту, ПК еще предстоит разработать свой потенциал и опыт, чтобы выполнять надлежащие обязанности в соответствии с Законом. Однако в настоящее время, ограниченные возможности и нехватка ресурсов приводят к продолжению цикла неэффективности ПК и подрывают легитимность института в глазах других заинтересованных сторон. Высокая текучесть кадров, неясность вокруг целей, роли и функций пастбищного комитета в самом учреждении, отсутствие прозрачности и информированности о существующих правилах, относящихся к их работе, приводят к низкой мотивации у сотрудников. Это усугубляется тем фактом, что ПК вынуждены довольствоваться крайне ограниченными материально-техническими ресурсами и непостоянной поддержкой со стороны местных органов самоуправления. Отсутствие точных сведений о количестве скота в сочетании с отсутствием механизмов правоприменения для сбора платежей за выпас скота и за вторичное использование пастбищ не позволяют ПК увеличить свои доходы, что в свою очередь не способствует эффективности их работы.

Это приводит к продолжению непризнания авторитета ПК со стороны пастбищепользователей, которые игнорируют планы управления пастбищами и уклоняются от оплаты. Недовольные состоянием дорог и инфраструктуры на отдаленных пастбищах, высокими транспортными расходами и отсутствием возможностей для бизнеса в изолированных районах, пастбищепользователи пользуются слабостью ПК и продолжают выпасать скот там, где им заблагорассудится, отчасти из-за низкой осведомленности о принципах работы ПК и экологических последствиях деградации пастбищ.

Местные администрации также не склонны признавать авторитет и независимость ПК, так как это требует передачи некоторых их полномочий ПК. Такое положение дел исходит из-за отсутствия четкого разграничения обязанностей, прав и ответственности между ПК и АО. При отсутствии четкого разделения труда плодотворное сотрудничество между этими институтами невозможно. Не существует правовой основы для ПК для решения проблем с соседними АО. В итоге существующая неопределенность усложняет работу ПК и подрывает их способность осуществлять желаемые изменения и разрешать конфликты за пастбищные ресурсы.

Путаница вокруг разделения обязанностей и отсутствие формальных механизмов сотрудничества также отравляет отношения между ПК и администрациями лесхозов и Особо Охраняемых Природных Территорий. Нежелание со стороны этих учреждений оказывать друг другу финансовую поддержку в решении общих проблем, связанных с ремонтом инфраструктуры и охраной окружающей среды, приводит к конкуренции и враждебности, в то время как совместное управление этих трех типов земельных ресурсов могло бы приве-

сти к их рациональному использованию.

Вторичное использование пастбищ пастухами или же местными и международными компаниями для бизнеса или добычи ископаемых усугубляет существующую конкуренцию за ресурсы и ведет к дальнейшей деградации пастбищных земель. Для эффективного решения этих конфликтов ПК должны быть в состоянии рассчитать вместимость пастбищ, определить цену использования пастбищ для вторичной деятельности и заручиться достаточной легитимностью и правовой защитой для реализации своих решений, а на данный момент ни одно из этих условий не существует.

Трансграничные конфликты за пастбищные ресурсы, связанные с наличием спорных территорий, захватом земель, отсутствием физических границ, несанкционированным пересечением границ, тайным выпасом иностранного скота и т.д., в свою очередь, ПК не могут разрешать самостоятельно (даже при самых благоприятных условиях). Эти конфликты нужно разрешать в рамках международного сотрудничества.

Для исправления сложившейся ситуации, отчет призывает к повышению осведомленности всех заинтересованных сторон, включая ПК, пастбищепользователей, АО, лесхозов, ООПТ и предприятий о функциях и обязанностях ПК как института и укреплению его возможностей по выполнению своих обязательств. Отчет включает в себя семь рекомендаций, которые были обсуждены с ключевыми должностными лицами правительства:

- Укрепить сотрудничество между органами местного самоуправления и ПК.
- Расширить полномочия и статус пастбищных комитетов.
- Ввести в силу новое соглашение между Департаментом пастбищ и Государственным Агентством по Охране Окружающей Среды и Лесного Хозяйства (ГАООСиЛХ) об использовании пастбищ на территории лесхозов.
- Внедрить совместное управление пастбищами между ПК и ООПТ (национальные парки и заповедники).
- Повысить информированность ПК по вопросам использования пастбищ вторичными пользователями (предприятиями).
- Разработка Соглашения об использовании пастбищ в приграничных зонах.
- Протестировать подход Совместного управления природными ресурсами на уровне водного бассейна, включая инструмент – Плата за экосистемные услуги (ПЭУ).

1. ВВЕДЕНИЕ

Разногласия, споры, конфликты являются неотъемлемой частью нашей жизни. При рациональном управлении конфликтами можно достичь благоприятных результатов, что подтверждается прогрессом в различных сферах деятельности. Особенно распространены конфликты за природные ресурсы, масштабы которых варьируются от распрей 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 Кыргызской Республике, как и во многих других аграрных странах, пастбища играют немаловажную роль в конфликтах за природные ресурсы. Животноводство является одним из главных источников дохода населения в сельских районах. В связи с особой экономико-социальной важностью пастбищ был разработан закон «О пастбищах» (от 26 января 2009 года). Этим законом был создан институт пастбищного комитета, внесены кардинальные изменения в систему управления пастбищами (см. Приложение 1), а также был включен вопрос сезонного перегона скота на отдаленные пастбища для борьбы с деградацией пастбищ, ввиду возросшей силы этой проблемы, влияющей на долгосрочное развитие. Естественное восстановление пастбищ требует постепенного выпаса скота в течение долгого периода времени. Деградация земель влияет на экономическую деятельность местного населения и увеличивает риск природных катастроф (оползней, селей). Научное исследование показало, что деградация может привести и к ухудшению качества воды. Наконец, от деградации земель страдает и биоразнообразие флоры и фауны.

За 4 года работы пастбищные комитеты (ПК) достигли хороших результатов, но остается 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 (ПК), пастбищепользователей и АО прилагаются различные усилия для укрепления ПК 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 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 (см. Приложение 2);
- 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 из семи областей Кыргызской Республики для предварительного картирования конфликтов за пастбищные ресурсы.

В рамках проведенного исследования мы подразделили конфликты за пастбища на четыре типа. Первым и, возможно, самым распространённым типом являются конфликты между пастбищными комитетами (ПК), пастбищепользователями (ПП) и АО внутри одного АА или между АА. 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. Картирование конфликтов (в приложении 12.4 - 12.13) отражает относительную важность каждого типа конфликта в определенной области.

Для каждого из видов конфликтов даны примеры механизмов решения и смягчения, с целью отображения разнообразия 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. Они отражают типы конфликтов и взаимодействие между типами конфликтов. Например, в Кызыл-Туу основной конфликт с лесхозами связан с конфликтами с АО и с конфликтами между АО и ПК. Эти тематические исследования были отобраны с местными Сетями Раннего Предупреждения, которые были разработаны в рамках программы COMTACA, финансируемой USAID, так как они являются яркими примерами основных аспектов, таких как динамика конфликта, причины и последствия.

2. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ПО ОБЗОРУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПАСТБИЩ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Значимость пастбищ для народа Кыргызской Республики очень велика. Это подчеркнуто в Конституции, где указано: «Земля, её недра, воздушное пространство, воды, леса являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызской Республики и находятся под особой охраной государства. Земля также может находиться в частной, муниципальной и иных формах собственности, за исключением пастбищ, которые не могут находиться в частной собственности».

Примечательно то, что до принятия Закона Кыргызской Республики «О пастбищах», управление пастбищами осуществлялось на трех уровнях – присельные пастбища управлялись органами местного самоуправления, пастбища интенсивного пользования предоставлялись в аренду районными государственными администрациями, а отгонные пастбища находились в ведении областных государственных администраций. Эта система отделила местные сообщества пастбищепользователей от непосредственного участия в управлении пастбищами и в результате стала одной из основных причин деградации и нерационального использования этого жизненно важного природного ресурса.

Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года N 11, предусматривает, что в ближайшие пять лет Кыргызская Республика должна состояться как государство, а общество – обрести уверенность в успешности развития. Эта цель достижима, если в рамках реализации Стратегии государство и общество сосредоточат свои усилия на реализации трех обязательных условий:

- Опора на собственные возможности;
- Обеспечение верховенства права и законности;
- Достижение единства.

В связи с этим необходимо отметить, что в пастбищной сфере сельского хозяйства заложены основы и создаются именно те условия, которые позволят местным сообществам, опираясь на имеющийся потенциал и собственные возможности, внедрить (впервые в Центральной Азии) принципиально новую систему устойчивого управления и использования пастбищных угодий. В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, эта система основана на делегировании государственных полномочий по контролю и ответственности за управление государственных пастбищных угодий (кроме пастбищ государственного лесного фонда) органам местного самоуправления. В свою очередь, местные органы самоуправления передают полномочия по управлению пастбищами и их использованию объединениям пастбищепользователей (ОПП) и их исполнительным орга-

нам – пастбищным комитетам (жайыт комитетам), избранным демократическим путем местными сообществами. Благодаря тому, что Законом КР «О пастбищах» для Объединений пастбищепользователей заложены необходимые правовые основы, пастбищные комитеты собирают средства, за счет которых сейчас строятся и ремонтируются дороги, мосты и другие объекты инфраструктуры, необходимые для использования пастбищ, улучшается состояние пастбищ, принимаются меры по вакцинации скота, самостоятельно и успешно решаются другие задачи эффективного и рационального использования пастбищных ресурсов.

Вопросы совершенствования и оптимизации правовой базы, регулирующей вопросы управления и использования пастбищ, всегда будут насущными и актуальными. Во избежание противоречий и возникновения правовых коллизий были внесены необходимые изменения и дополнения в Земельный Кодекс КР, в Закон КР «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» и в Закон КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации». Позднее вносились изменения и дополнения в другие законодательные акты, включая Налоговый кодекс КР, Таможенный кодекс КР и Кодекс об административной ответственности, а также дважды внесены очень значимые и существенные изменения и дополнения в сам Закон КР «О пастбищах».

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» 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 (ОПП/ПК) в вопросах сохранения и восстановления пастбищ необходимо прежде всего дальнейшее совершенствование и оптимизация действующего законодательства Кыргызской Республики (более подробный юридический обзор приводится в Приложении 3).

3. АНАЛИЗ ПАСПОРТОВ

Как известно, у каждого айыл окмоту (АО) есть паспорт, в котором содержатся все социально-экономические показатели². В паспортах указывается количество поголовья скота, рассчитанное на основе переписи скота и отраженное в документах пастбищных комитетов. Эти данные передаются далее на местный, районный, областной и национальный уровни для составления статистики³. Обычно такие данные не точные, так как некоторые пастбищепользователи, избегая уплаты за пастбищные билеты, скрывают точное количество своего скота⁴. Тем не менее, в АО на основе количества скота рассчитываются показатели бедности для выплаты субсидий. Таким образом, домохозяйства не заинтересованы в декларировании точного количества скота, так как они могут лишиться субсидий⁵.

Конфликтные ситуации за природные ресурсы – важный вопрос для сельского населения и, в общем, для страны, но в паспортах такой информации не предоставляется, что ограничивает силу и значение национальной статистики. Надежная информация необходима для ПК, чтобы назначать планы и платежи. Платежи при этом рассчитываются на основе запланированного бюджета и разделяются на количество поголовья скота согласно закону «О Пастбищах». 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 часть⁶. Это напряжение может провоцировать конфликты внутри сообществ между богатыми и бедными владельцами скота⁷. 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.

Анализ проведен на основе данных паспортов АО и результатов семинаров по разработке Плана сообщества по управлению пастбищами в пяти АО Лейлекского района Баткенской области, двух АО Нарынской области и пяти АО 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.

2 Их можно найти в управлении АО.

3 Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Сельское хозяйство Кыргызской Республики 2007-2011, Бишкек 2012.

4 Fitzherbert, 2000, Steimann, 2011, Интервью с экспертом Пенкиной Л.М., 14.04.2013.

5 Steimann, 2011.

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

7 Круглый стол в Лейлеке, 16.04., CAMP Алатоо 2012.

Семинары проводились и документировались общественной организацией САМР Алатоо.

В ходе семинаров по разработке Плана сообщества по управлению пастбищами, проводимых в рамках проекта: «Управление конфликтами за пастбищные ресурсы на уровне водного бассейна реки Ходжа-Бакирган (Лейлек)» и проекта: «Управление конфликтами за пастбищные ресурсы на уровне водных бассейнов рек Жергетал и Онарча Нарынской области», финансируемых Британским Посольством в Бишкеке путем опроса председателей и членов пастбищных комитетов было выявлено поголовье скота, действительно имеющееся и выпасающееся на пастбищах (см. табл.). Данные паспортов основаны на официальной переписи, однако эксперты предоставляют примерные данные на основе своих практических знаний.

Таблица 1. Поголовье скота по статистическим и фактическим данным в исследуемых АО, УГС

№ АО, регион ⁸	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. Нарын	1738	1990	114,5
2. Нарын	4492	5269	117,3
В среднем			145,5

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

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

Согласно опросу, к недекларируемым УГС относятся:

- Скрываемое поголовье скота местных жителей, так как эти пастбищепользователи не хотят платить за весь свой скот;
- Неучтенный скот из других АО или из зарубежа (в Баткенской области – из Таджикистана), так как иностранный скот выпасается местными пастбищепользователями, которые скрывают размер поголовья.

Также пастбищные комитеты отмечают, что в большинстве случаев скот не декларируют 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 ПК и непрозрачность формирования и использования бюджета ПК.

Таким образом, анализ выявил, что треть поголовья имеющегося скота скрывается и не отражается в данных пастбищных комитетов, что является одной из причин низкого бюджета ПК, что отражается в слабом потенциале ПК. Паспорта не отражают реального положения дел, но работа по улучшению данных ведется слабо.

В заключение стоит отметить, что точная перепись животных является ключом для усиления пастбищных комитетов и предотвращения конфликтов. Для этого необходимо ввести изменения по улучшению процесса переписи скота, например, опрашивать для переписи несколько вовлеченных лиц: пастухов, ветеринаров и т.д. 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 эффективным механизмом решения вопросов по использованию природных ресурсов.

4. КОНФЛИКТЫ ЗА ПАСТБИЩА МЕЖДУ ПАСТБИЩЕ-ПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ, ПАСТБИЩНЫМИ КОМИТЕТАМИ ИЗ СОСЕДНИХ АО И ПАСТБИЩЕПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ, ПАСТБИЩНЫМИ КОМИТЕТАМИ ИЗ СОСЕДНИХ АА

Согласно мнению специалистов Департамента Пастбищ и по данным проведенных областных и районных встреч, данный вид конфликта очень распространён по всей республике и оценивается как имеющий большое значение (см. Приложение 4). Этот вид конфликта разделен для наглядности на три подтипа. Тем не менее, все они тесно взаимосвязаны и происходят в одно время.

4.1. АНАЛИЗ КОНФЛИКТОВ МЕЖДУ АО И ПАСТБИЩНЫМ КОМИТЕТОМ

Данный тип конфликта возникает между пастбищным комитетом и руководством АО. Несмотря на то, что эти конфликты присутствуют постоянно почти во всех АО, они существуют в скрытом виде и в горячую фазу не переходят⁹.

Такие конфликты возникли с момента создания пастбищных комитетов, так как по различным причинам АО, ранее управлявший пастбищами, не желает признавать власть ПК. Иными словами, АО не полностью признает полномочия ПК и не дает комитету полноправно управлять пастбищами. Это проявляется в принятии некоторых решений, связанных с пастбищами, когда окончательное решение стоит за главой АО¹⁰. Например, сотовые компании платят АО и не принимают во внимание, что ПК уполномочен управлять пастбищами¹¹.

Некоторые АО полагают, что ПК должен покрывать их расходы, тем самым принуждая ПК к нецелевому использованию бюджета¹². Почти во всех АА перед тем, как ПК начнет строить или восстанавливать инфраструктурный объект, требуется согласие со стороны АО, что создает дополнительные препятствия в работе ПК. Также возникают конфликты из-за трансформации земель¹³. Пастбищные земли относятся к особой категории земель, которые согласно Закону не могут быть трансформированы. Хотя пастбищные участки, находящиеся под управлением АО, трансформировались в участки под строительство домов¹⁴.

9 Интервью со специалистом Департамента Пастбищ из всех областей КР и Региональное слушание в Баткене, 17.04.2013, Региональное слушание в Жалал-Абаде, 25.04.2013 и Региональные слушания в Ошской области, 22.04.2013.

10 САМР Алатао, 2012.

11 Интервью с главой ПК Бешкент, 17.04.2013.

12 Круглый стол в Лейлеке, 16.04.

13 Круглый стол в Сузакском районе 24.04.2013.

14 Круглый стол в Сузакском районе 24.04.2013.

Пастбищепользователи удручены таким положением, они не знают, какие полномочия имеют АО и ПК по вопросу управления пастбищами. Недостаток информации ослабляет легитимность ПК, которое воспринимается как орган, исполняющий решения АО, а не как управляющий орган, основанный на сообществах. Это недопонимание является фактором низкой вовлеченности в деятельность ПК, провоцируя конфликты между пастбищепользователями.

Таблица 2. Заинтересованные стороны конфликтов между АО и пастбищным комитетом

Заинтересованные стороны	Интересы
Пастбищный комитет	Управлять пастбищами полноправно и независимо от айыл окмоту, улучшить репутацию, повысить поступления в бюджет, независимо управлять бюджетом ПК.
Пастбищепользователи	Иметь точную информацию о правах и полномочиях ПК и АО.
Айыл Окмоту	Улучшить свою репутацию, показать свою власть посредством поддержки жителей, контролировать работу ПК, особенно в вопросах бюджета и управления пастбищами.

Основной причиной считается отсутствие четкого механизма сотрудничества между АО и ПК и отсутствие информации об этом¹⁵. А также АО не хотят признавать самостоятельность ПК, так как при установлении новой системы управления пастбищами АО теряет некоторые рычаги влияния на сообщество и источники дохода. Данный факт усугубляется текучестью кадров в АО¹⁶ и недостатком информированности о целях создания, роли и функциях пастбищного комитета. АО, как местный орган власти, ограничивает деятельность пастбищного комитета, тем самым способствуя несамостоятельности и зависимости ПК в решении некоторых вопросов. И наконец, конфликт подпитывается давлением АО, плохими условиями работы ПК и отсутствием стимула, что выражается в маленькой зарплате, отсутствии материально-технической базы и поддержки со стороны органов МСУ.

Высокая текучесть кадров еще более ослабляет и без того неустойчивый институт. Текучесть кадров в большей степени объясняется сложными отношениями с АО и отсутствием восприятия ПК в качестве легитимного местного органа власти. Отрицательное отношение АО к пастбищному комитету и в некоторых случаях превышение им своих полномочий понижают статус ПК в глазах пастбищепользователей и поддерживают тех активистов, которые настроены против существования пастбищного комитета. Ввиду того, что оба ин

¹⁵ Круглый стол в Алайском районе, 19.04.2013.

¹⁶ Региональное слушание в Баткене, 17.04.2013.

ститута независимы, конфликты будут мешать устойчивому управлению пастбищами до тех пор, пока не будет налажена институциональная связь между обеими сторонами.

В редких случаях существует более или менее налаженная совместная работа ПК и АО. Многое зависит от кадров, институциональной силы ПК и т.д. Например, в АО Сумбула, Лейлекского района по результатам проведенных семинаров по управлению пастбищами для ПК был получен положительный итог. Там нет конфликтов между АО и ПК, которые работают на принципах взаимопонимания и взаимопомощи. Следует отметить, что и глава АО, и председатель ПК являются высокообразованными людьми, обучавшимися в зарубежных вузах и имеющие большой стаж в управленческой сфере.

Для смягчения конфликта необходимо построить сотрудничество между институтами, то есть повысить понимание АО о функциях и роли ПК, чтобы АО признало и содействовало работе института ПК. Например, чтобы АО помогало ПК в улучшении условий труда. Здесь следует рассмотреть возможности предоставления ПК единиц материально-технической базы, так как почти все ПК не имеют своих офисов, мебели, компьютеров, автомобилей. Из-за слабой материально-технической базы ПК не могут наблюдать за отдаленными пастбищами или хранить многочисленную документацию¹⁷.

4.2. АНАЛИЗ КОНФЛИКТОВ МЕЖДУ ПАСТБИЩНЫМ КОМИТЕТОМ И ПАСТБИЩЕПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ

Данный тип конфликтов возникает между пастбищепользователями и пастбищным комитетом в одном айыльном аймаке. Такие конфликты тоже присутствуют постоянно, особенно на юге страны, но в острую фазу не переходят¹⁸.

Часто пастбищепользователи не заинтересованы в исполнении плана управления пастбищ, когда необходим выезд на дальние пастбища, из-за высоких транспортных расходов, плохого состояния инфраструктуры, недостатка возможностей для ведения бизнеса на близлежащей территории. Это вызывает конфликт с ПК. Состояние большинства мостов и дорог ухудшается с каждым годом и ограничивает летнюю перекочевку.

С другой стороны, все еще низок уровень осведомленности пастбищепользователей о принципах работы ПК. Многие пастбищепользователи скрывают точное количество скота, не всегда платят и это порождает конфликты. Из-за ограниченности бюджета ПК, вызванного низкими сборами, институт не может охватить львиную долю инфраструктурных объектов, что вызывает недовольство со стороны пастбищепользователей.

17 САРМ Алатоо, 2012.

18 САРМ Алатоо, 2012.

Таблица 3. Заинтересованные стороны конфликтов между пастбищным комитетом и пастбищепользователями

Заинтересованные стороны	Интересы
Пастбищный комитет	Управлять пастбищами полноправно, улучшить репутацию, собирать оплату со всех пастбищепользователей
Пастбищепользователи	Иметь качественные пастбища, иметь доступ к своим дальним пастбищам, платить по низким тарифам, не допускать выпас чужого скота или наоборот, чтобы иметь дополнительный доход от других АА
Пастбищепользователи из других АА	Выпастить скот на дополнительных пастбищах бесплатно или на основе договора с обеспечением сохранности скота, выпастить скот на удобных для бизнеса участках

Основной причиной конфликтов является низкая осведомленность пастбищепользователей о принципах работы ПК и важности сохранения пастбищ вместе с предотвращением деградации¹⁹. Ограниченные возможности ПК улучшать инфраструктуру пастбищ вызванные низкими сборами и плохим состоянием инфраструктуры, не ремонтировавшейся еще со времен Советского Союза²⁰. ПП мало заинтересованы в переходе на дальние пастбища из-за отсутствия услуг и труднодоступности²¹. Это приводит к концентрации животных на доступных пастбищах, к непрозрачности бюджета, вызванного отчасти пассивностью самих же пастбищепользователей. Пастбищепользователи из соседних АА также нуждаются в дополнительных пастбищах, опять же из-за проблем инфраструктуры и деградации своих пастбищ.

Более того, ситуация усугубляется низкой осведомленностью и непрозрачностью бюджета²². Согласно Закону, все пастбищепользователи являются членами Ассоциации Пастбищепользователей, которая ответственна за управление Деятельности ПК. Однако в большинстве случаев Ассоциация существует лишь формально и пастбищепользователи не знают о своей роли, что приводит к низкому участию и к слабому контролю над деятельностью ПК²³.

Другой распространенной причиной для конфликтов является трансформация пастбищ на земли иного назначения: создание сенокосов и под строительство.

19 Круглый стол в Алайском районе, 19.04.2013.

20 Kerven, 2011.

21 Crewett, 2012.

22 Круглый стол в Лейлеке, 16.04.2013.

23 Встреча с членами Сети раннего предупреждения в Лейлеке, 16.04.2013.

В Кыргызской Республике почти все домохозяйства вовлечены в разведение скота, но немногие идут на летние пастбища²⁴. Домохозяйства, остающиеся в селе на лето для сбора урожая, передают пастухам свой скот, чтобы они набирали вес. Такое разделение обязанностей приводит к конфликтным ситуациям в результате ухудшения качества поливной воды из-за перевыпаса скота на пастбищах близ рек. Это может происходить как внутри одного АО, так и между разными АО. Этот тип конфликта, хотя он и конкретно связан с ухудшением качества воды, тесно взаимосвязан со слабостью ПК, так как он не способен внедрить сбалансированный план использования пастбищ, который обеспечил бы эффективную пастьбу. В 2009 году РЭЦЦА (Региональный Экологический Центр Центральной Азии) определил водозабор Чон-Аксуу (Иссык-Кульская область) в качестве подходящего региона для разработки и внедрения первой схемы Платы за Экосистемные Услуги (ПЭУ) в Центральной Азии²⁵. Качество орошаемой воды стало основной проблемой, влияющей на деятельность фермеров в данном водозаборе: вода реки Чон-Аксуу несет в себе большой объем взвешенного осадка, особенно во время оросительного периода. В итоге ирригационные трубы и каналы блокируются и поля становятся неплодородными.

Такая ситуация частично происходит ввиду неустойчивого использования земли на верховьях водозабора. Пастбища перегружены, а леса деградированы, что приводит к эрозии почв и увеличению взвешенных осадков в реке. Неустойчивое управление пастбищами приводит к сокращению производства чистой воды, как экосистемной услуги.

Деятельность проекта началась весной 2010 года с различных встреч и семинаров при участии государственных и местных властей, водо- и пастбищепользователей, а также руководства местных лесхозов. Эти первые встречи были нацелены на повышение осведомленности заинтересованных лиц о ПЭУ и объяснение значимости этого метода для достижения эффективного управления водозабором.

Весной и летом 2011 года было совершено несколько поездок на места вместе с экспертами для определения новых практик улучшения потока экосистемных услуг, т.е. улучшить качество воды. Эта специфическая оценка также позволила определить новую группу заинтересованных сторон, которых можно было включить в механизм ПЭУ: собиратели грибов. Их экономическая деятельность летом основывается только на сборе грибов, что возможно только в лесной экосистеме в хорошем состоянии. Таким образом, они были включены как покупатели экосистемных услуг.

После того, как были четко определены покупатели и продавцы, были проведены переговоры по установлению платежей. План Мониторинга и Оценки также был создан в ходе встреч с разными заинтересованными сторонами. В виду отсутствия доверия к официальным структурам, покупатели не были заинтересованы в наличной оплате. Были рассмотрены и обсуждены

24 Kerven, 2011.

25 Charré S., Guenina M., 2013.

натуральные способы оплаты, и в итоге было согласовано, что оплата будет совершена в форме трудового вклада. Покупатели будут работать для того, чтобы продавцы могли улучшить использование своих земель.

Предотвращение и смягчение конфликтов должно быть основано на внедрении механизма функционирования ПК, который будет включать пастбищепользователей и процесс принятия решений в качестве управляющего органа²⁶. Чем больше пастбищепользователей будет включено и осведомлено о работе ПК, тем меньше будет напряженности, недопонимания и замешательства. Это может быть достигнуто обширной информирующей кампанией и при технической поддержке АО, предоставляющего кабинеты для встреч и распространяющего информацию. Тренинги по повышению потенциала должны проводиться по таким техническим аспектам, как разработка Плана Использования Пастбищ и расчет емкости. Для большей эффективности они должны быть основаны на едином подходе для всей страны и включать как ПК, так и ПП.

4.3. АНАЛИЗ КОНФЛИКТОВ МЕЖДУ ПАСТБИЩНЫМИ КОМИТЕТАМИ, ПАСТБИЩЕПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ СОСЕДНИХ АЙЫЛНЫХ АЙМАКОВ

Данный тип конфликтов возникает между пастбищепользователями, айыл окмоту и пастбищным комитетом соседних АА. Конфликты часто присутствуют, но только в скрытом виде и в горячую фазу не переходят²⁷.

Эти конфликты отражают спорные отношения по некоторым участкам между пастбищепользователями, ПК соседних АА²⁸. Предметом спора являются неопределенность в юрисдикции по владению пастбищами, когда по правоустанавливающим документам участок принадлежит одному АА, но в реальности там хозяйничают пастбищепользователи из другого АА. Или когда пастбищами одного АА пользуются пастбищепользователи из другого АА, в силу того, что хозяева не могут там пасти скот из-за отсутствия условий доступа к этим пастбищам.

Например, есть случаи, когда в некоторых АО были заключены долгосрочные договора об использовании пастбищ (многие из которых заключены в 1990 году и должны были действовать до 2025 года) и затем по инициативе арендодателя были прекращены досрочно, приводили к серьезным спорам вовлеченных сторон. Возможно, ПК-арендодатель заинтересован в прекращении договора для повышения своих сборов, как со своих пастбищепользователей, так и с пастбищепользователей из чужих АО, так как им назначаются более высокие тарифы. Другой похожий пример, когда пастбищепользователям из одного АО сложно выпасать скот на дальних пастбищах из-

26 CAMP Алатао, 2012.

27 CAMP Алатао, 2012.

28 Встреча с членами Сети раннего предупреждения в Лейлеке, 16.04.2013.

за отсутствия воды, а соседним пастбищепользователям очень удобно, так как они пасут скот на чужих пастбищах, а на водопой ведут к себе. Конфликт возникает из-за нежелания соседей платить за выпас скота на чужой территории.

Таблица 4. Заинтересованные стороны конфликтов между пастбищными комитетами, пастбищепользователями соседних айылных аймаков

Заинтересованные стороны	Интересы
Пастбищный комитет	Управлять пастбищами полноправно, улучшить репутацию, повысить поступления в бюджет, не допускать выпас чужого скота или собирать оплату со всего чужого выпасаемого скота
Пастбищепользователи	Восстановить справедливость, иметь доступ к своим дальним пастбищам
ПК, пастбищепользователи из соседних АО	Выпасть скот на дополнительных пастбищах бесплатно

Основной причиной является недостаток пастбищ, обусловленный отсутствием инфраструктуры практически во всех АА по Республике. Растущее количество скота может превысить емкость пастбищ, что может привести к полной деградации и способствовать выпасу на чужой территории, которые находятся в лучшем состоянии. Также отмечается несогласие и непризнание пастбищепользователями границ между пастбищами, объясняемое историческим укладом, договорами аренды и т.д. Недостатки и неточности при разработке карт по определению границ также отмечены, когда каменистые и обработанные поля, непригодные для выпаса, были нанесены на карты как пастбища²⁹. Так как ПК обязан платить земельный налог за использование каждого гектара пастбищных земель, неправильное определение категорий влияет на бюджет ПК³⁰.

Недостаточные знания о правовой базе у ПК при решении проблем, связанных с выпасом на чужих территориях, пассивная позиция АА при спорных случаях выпаса скота из чужих АА, усугубляют эти проблемы, так как решение этих вопросов занимает много времени. Необходимо вести обсуждение с различными заинтересованными лицами: пастбищепользователями, старейшинами, пастбищными комитетами и АО двух сел, включая административные органы. Доказательство права владения пастбищным участком на основе официальных документов требует глубокого понимания управленческих органов и специфику всех административных документов. Более того, комиссии по делимитации границ часто не обладают легитимностью и их решения не учитываются³¹.

29 Круглый стол в Сузакском районе 24.04.2013.

30 Региональные слушания в Ошской области, 22.04.2013.

31 Круглый стол в Сузакском районе 24.04.2013.

Конфликты могут привести к растущему недовольству пастбищепользователей к властям и соседним АА, вследствие безучастия и пассивности в достижении какого-либо соглашения или договоренности, недовольству ПК, вызванному правовой неясностью и ограниченными возможностями выпаса. Пастбищепользователи, которые не могут более выпастать на пастбищах чужих АА по договорам аренды, выпастают на других участках, например на пастбищах ГЛФ и пастбищах национальных парков, что ведет уже к другому виду конфликта.

В ходе реализации проекта UNDP «Демонстрация устойчивого управления горными пастбищами в Суусамырской долине» были определенные трудности, именно при согласовании границ пастбищ, так как это было признано проблемой высокой значимости. Во избежание конфликтов во время уточнения границ пастбищ было обеспечено присутствие акимов (глав) Жайылского и Московского районов. Этот механизм позволяет обсудить делимитацию на местах с вовлеченными сторонами на разных уровнях, что придает принятым решениям больше легитимности и устойчивости. Также на сегодняшний день в Суусамырской долине создана Ассоциация ПК «Суусамыр жайыттары», объединившая все пастбищные комитеты, чтобы продвинуть систему дальше, когда все проблемы и споры между пастбищными комитетами смягчаются путем переговоров в рамках Ассоциации. Она разрабатывает планы управления и централизованного улучшения инфраструктур, представляет интересы ПК на районном и областном уровнях, учитывает интересы всех сторон и продвигает все идеи ПК. Создана информационная сеть, чтобы способствовать формированию справедливой и социально приемлемой системы распределения пастбищ и разрешению конфликтов интересов, предоставление эффективного социального контроля (отчетности и прозрачности), улучшая этим систему управления пастбищами на местном уровне.

Данный вид конфликта усложняется недостатком контроля соблюдения границ³² со стороны МСУ и ПК и конечно, недостатком правовых консультаций для ПК. Необходимо повысить потенциал ПК в разрешении подобных вопросов с вовлечением местных органов власти³³. Конфликтные ситуации, связанные с незаконным выпасом и водопоем, можно смягчить путем усиления потенциала и способностей ПК. Финансовый вопрос является ключевым при ремонте или постройке новых объектов инфраструктуры, необходимых для доступа к отдаленным пастбищам, которые важны для разведения скота. Этого можно достичь путем улучшения переписи скота и отменой количества скота, как индикатора уровня бедности для отчисления субсидий. Благодаря своему статусу ПК имеет возможность использовать гранты от международных доноров. Чтобы получить доступ к этим грантам ПК необходимо повышение потенциала по применению грантов. Информация об открытии приема заявок может быть предоставлена областным специалистом Департамента пастбищ.

32 Встреча с членами Сети раннего предупреждения в Лейлеке, 16.04.2013 и Региональное слушание в Жалал-Абаде, 25.04.2013.

33 Региональные слушания в Ошской области, 22.04.2013.

5. КОНФЛИКТЫ ЗА ПАСТБИЩА МЕЖДУ ПАСТБИЩЕПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ ИЛИ ПАСТБИЩНЫМ КОМИТЕТОМ И ЛЕСХОЗАМИ И ОСОБО ОХРАНЯЕМЫМИ ПРИРОДНЫМИ ТЕРРИТОРИЯМИ (ООПТ)

5.1. АНАЛИЗ КОНФЛИКТОВ ЗА ПАСТБИЩА МЕЖДУ ПАСТБИЩЕПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ ИЛИ ПАСТБИЩНЫМ КОМИТЕТОМ И ЛЕСХОЗАМИ

Рассматриваемый вид конфликта существует везде, где есть лесхозы (см. Приложения 5 и 6) наиболее интенсивны во время сезона выпаса скота (май-август). Обычно заинтересованные стороны находятся в одном районе, но иногда конфликт имеет районный или областной масштаб.

Таблица 5. Заинтересованные стороны конфликтов за пастбища между пастбищепользователями или пастбищным комитетом и лесхозами

Заинтересованные стороны	Интересы
Пастбищный комитет	Управлять пастбищами полноправно (включая территории лесхоза и заповедников), улучшить репутацию, повысить поступления в бюджет, иметь больше пастбищ, иметь достойное вознаграждение
Пастбищепользователи	Иметь единый институт сбора оплаты за использование пастбищ, иметь информационный доступ к прозрачному бюджету, иметь низкие тарифы (в том числе на территории лесхозов и заповедников), иметь больше пастбищ, иметь доступ к пастбищам (инфраструктура и наличие воды)
Лесхоз	Сохранять и возобновлять леса, признание их авторитета, надлежащее управление пастбищами на территории лесхоза, собирать оплату ³⁴ и другие лесные налоги за использование пастбищ со всех пользователей, сберечь пастбища от незаконного выпаса и деградации

Государственный Лесной Фонд (ГЛФ) обладает пастбищными землями, которые через лесхозы сданы в аренду пастбищепользователям. Так как ПК и лесхозы ставят разные цели³⁵, имеет место нескоординированное управление пастбищами и в связи с нехваткой доступных пастбищ на территории пастбищного комитета, высокой конкуренцией за использование ближних доступных

³⁴ Аренда пастбищ является основным доходом лесхозов (Undeland, 2011).

³⁵ Undeland, 2011.

пастбищ с наличием воды, недостатком осведомленности пастбищепользователей и пастбищных комитетов о разных правилах выпаса возникает много конфликтов. Более того, ПК и лесхозы используют разные системы ценообразования и в итоге требуют разные тарифы. В то время как лесхозы все еще устанавливают цены на основе используемых пастбищ, ПК устанавливают цены за пастбища в соответствии с количеством скота, что еще больше затрудняет понимание пастухов правил использования пастбищ³⁶. Отличаются и их пути сбора средств, и по причине несоответствия методов управления между конфликтующими сторонами, инфраструктура для доступа к пастбищам не была отремонтирована³⁷.

Эти проблемы привели к недоверию лесхозов в компетенции ПК по управлению пастбищ Государственного Лесного Фонда (лесхоза)³⁸. Лесхозы сомневаются, что пастбищные комитеты смогут эффективно управлять пастбищами, в то время как ПК в погоне за улучшением продуктивности животноводства приведут пастбищные угодья к полной деградации, уничтожат лес и новые лесопосадки, так как для них в приоритете стоит выпас скота даже на защищенной лесной территории³⁹. Выпас скота на территории лесхозов регулируется механизмами контроля, разработанными данным институтом. Согласно 482 постановлению, лесхозы могут объявить тендер на использование пастбищ и отдать выигравшим пастбищные участки под аренду до 5 лет. Для сдаваемого участка рассчитывается допустимая плотность скота и отслеживается её соблюдение, что производится редко⁴⁰.

Распространенной причиной данного конфликта – также являются прерванные договора аренды пастбищ между разными АО⁴¹. Пастбищепользователи, потерявшие дополнительные пастбища, вынуждены выпасать большее количество скота на территории ГосЛесФонда, что порождает конфликты из-за деградации пастбищ ГосЛесФонда, неуплаты, незаконного выпаса, перевыпаса и т.д. Возможным решением может стать выпас скота на отдаленных пастбищах, но высокие транспортные затраты и слабая инфраструктура делают это невыгодным для ПП.

Ещё один конфликт между пастбищными комитетами, лесхозами и пастбищепользователями вызван тем, что пастбищепользователи не понимают причины, почему оплата за использование пастбищ поступает в два разных бюджета, так как они должны платить как пастбищному комитету за использование пастбищ, так и лесхозу⁴². Не все ПК установили плату за использование пастбищ посезонно, так ПП, которые используют пастбища лес

36 CAMP Алатоо, 2012.

37 Undeland, 2011.

38 Региональные слушания в Баткенской области, 17.04.2013.

39 Круглый стол в Лейлеке, 16.04.2013.

40 Круглый стол в Сузакском районе 24.04.2013, Региональные слушания, Жалал-Абад, 25.04.2013.

41 Круглый стол в Сузакском районе 24.04.2013.

42 Региональные слушания, Жалал-Абад, 25.04.2013.

хоза летом, переплачивают. И в некоторых случаях, пастбищепользователи используют данную ситуацию для уклонения от уплаты, сообщая каждому институту, что налог заплачен другому⁴³. Таким образом, конфликт возникает из-за двойной оплаты, несмотря на утверждение лесхозов, что они четко показывают пастбищепользователям как рассчитывается (за что) лесной билет⁴⁴. Подобные уклонения от уплаты не происходили бы, если бы оба института выпускали документы, подтверждающие оплату произведенную тому или иному институту, которые позволили бы проследить любые несоответствия между ними. Однако невозможность отследить эти нарушения подтверждают несовершенство механизма выпуска чеков и отсутствие координации. Другой причиной конфликтов является нежелание пастбищного комитета, а также лесхоза помогать друг другу в финансовом плане и сотрудничать с целью улучшения дорог и мостов на своих территориях. Пастбищный комитет и лесхоз являются абсолютно разными институтами с различными целями в управлении природными ресурсами. Пастбищные угодья на территории ГосЛесФонда вынуждают их соприкасаться, но наличие разных и в некотором смысле противоречащих приоритетов приводит к напряженным отношениям и нарастанию конфликта. Стороны не координируют управление пастбищами на своих территориях, и не оповещают друг друга о предпринимаемых действиях, что в свою очередь приводит к взаимным и необоснованным обвинениям о нецелевом использовании средств, приводящем к ухудшению инфраструктурных объектов⁴⁵. В некоторых случаях возникают вопросы о границах между пастбищным комитетом и лесхозом, так как у них разные карты⁴⁶. Подобное отсутствие взаимной согласованности границ⁴⁷ ведет к проблемам перевыпаса на территории Государственного Лесного Фонда, граничащей с пастбищами ПК. Механизм определения границ пастбищ, включая границы с лесными хозяйствами, был введен недавно основанной компанией «Атлас+». Имеются доводы о том, что «Атлас+» не согласовал границы со всеми заинтересованными сторонами и/или не учел долгосрочные договора о земельной аренде. Таким образом, пастбищепользователи отказываются признавать существующую делимитацию, что было доказано увеличением конфликтов после распространения карт. «Атлас+» не ставил цели решения конфликтов, и выпуск карт привлек внимание к скрытым конфликтам и даже спровоцировал напряжение⁴⁸. Однако эти карты, законность которых сейчас опровергнута, были согласованы и подписаны ПК и АО. Пути перегона скота, которые пересекают разные пастбища, порождают конфликты, ввиду незнания правил

43 Встреча с членами Сети раннего предупреждения в Лейлеке, 16.04.2013.

44 Круглый стол в Алайском районе, 19.04.2013.

45 Региональные слушания в Ошской области, 22.04.2013.

46 Интервью со специалистами Сельскохозяйственного департамента Алайского района, 19.04.2013.

47 Круглый стол в Сузакском районе, 24.04.2013.

48 Региональные слушания в Жалал-Абаде, 25.04.2013.

использования⁴⁹. Это может привести к незаконному выпасу вдоль путей, когда пастухи остаются на более длительный период, чем разрешено, а также к коррупционным платежам, внесенным без выдачи чека.

Пастбищепользователи считают, что тарифы лесхоза слишком высоки. Проблема в том, что нет единого тарифа⁵⁰, так как оба института работают с разными целями управления природными ресурсами и соответственно имеют отличающиеся методы расчета стоимости использования пастбищных ресурсов. Однако следует отметить, что большая часть пастбищепользователей оценивает качество пастбищ ГосЛесФонда выше пастбищ ПК.

Также небольшие конфликты возникают из-за оплаты за использование природных ресурсов лесхоза, таких как дрова, сбор плодов, оплата за места для стоянок⁵¹. Пастбищепользователи недовольны ценами, которые они считают слишком высокими, в то время как лесхозы жалуются на нарушения при использовании лесных ресурсов и уклонение от уплаты⁵².

Принимая во внимание, что животноводство является основным источником существования в горных регионах, не стоит забывать, что данному виду конфликтов в значительной степени могут способствовать личные связи и взяточничество, например, за выпас большего количества скота, чем допустимо; незаконный выпас; давление на кого-либо и т.д., как на местном, районном, так и на областном и национальном уровнях. Пастбищепользователи считают, что механизм распределения пастбищ лесхозов более расположен к богатым фермерам, таким образом, предоставляя неравный доступ к аренде лесных пастбищ⁵³.

Из-за отсутствия совместного управления и планирования использования пастбищ продолжается деградация, ухудшается состояние инфраструктуры, уничтожаются лесопосадки и культуры. Инфраструктурные объекты на некоторых территориях ГосЛесФонда находятся в очень плохом состоянии, и дальнейшее их ухудшение перекроет имеющийся доступ. Если это произойдет, близлежащие пастбища и доступные части пастбищ ГосЛесФонда полностью деградируют. Отсутствие совместного управления и планирования ремонта инфраструктуры, а также отсутствие доступа к информации об емкости пастбищ ГосЛесФонда может повлиять на безопасность дорог и мостов. Недовольство пастбищепользователей растет из-за нехватки доступных пастбищ, «двойной» оплаты, неясности границ⁵⁴. Это происходит отчасти из-за низкой осведомленности пастбищепользователей, ПК и слабого потенциала института. Вытекающие последствия – частые личные столкновения пастбищепользователей и лесников, участвовавшие случаи нарушения границ. Граница определяются формально, но не всегда маркируются на пастбище⁵⁵, что

49 CAMP Алатао, 2012.

50 Региональные слушания в Баткенской области, 17.04.2013.

51 CAMP Алатао, 2012.

52 Undeland, 2011.

53 Undeland, 2011, Региональные слушания в Жалал-Абаде, 25.04.2013.

54 Круглый стол в Сузакском районе, 24.04.2013.

55 Региональные слушания в Баткенской области, 17.04.2013.

увеличивает недовольство, так как для сторон сложно доказать нарушения границ или избежать коррупционных штрафов за нарушение границ⁵⁶.

Нехватка доступных пастбищ служит причиной большинства конфликтов в свете увеличения количества скота. Пастбищный комитет не располагает достаточным количеством доступных пастбищ, вследствие плохой инфраструктуры и ограниченности финансовых ресурсов⁵⁷, и поэтому нуждается в пастбищах ГосЛесФонда. Следовательно, без принятия мер по урегулированию, конфликт будет продолжаться и нарастать.

Механизмы урегулирования конфликтов между лесхозами, ПК и пастбищепользователями уже существуют. Суд является законной процедурой в решении конфликтов между пастбищепользователями и лесхозами. Тем не менее, местные жители не доверяют этим процедурам и считают, что они занимают много времени⁵⁸. До последнего времени проводились пилотные проекты с целью сотрудничества лесхозов и ПК путем заключения соглашений на использование пастбищ ГосЛесФонда ПК. Кроме того, известны случаи попыток предотвращения конфликтов между лесхозом и ПК путем заключения договоров вне пилотных проектов⁵⁹. Например, в АО Корул, Ошская область, между ПК и лесхозом Учдобо на основе 482 постановления был заключен договор, но так как в настоящее время в силу вошло вышеуказанное соглашение, было принято решение использовать данное соглашение вместо предыдущего договора⁶⁰.

На основе результатов проведенных 5 пилотных проектов, было принято решение ввести соглашение на национальном уровне. И 11 апреля 2013 года Департамент Пастбищ при МСХ и ГАООСИЛХ подписали соглашение о передаче земель лесхозов на использование пастбищным комитетам, путем заключения меморандума добровольно выступивших ПК и лесхозов. Данный меморандум является соглашением-контрактом между ПК и лесхозом, который позволяет ПК непосредственно оплачивать лесхозу за использование пастбища и собирать платежи за пользование данными территориями пастбищ у пастбищепользователей своего АА. Использование данного соглашения повысит статус пастбищного комитета, как института, уполномоченного управлять всеми пастбищами, включая территорию ГосЛесФонда, и исключит проблему двойной оплаты. Скоординированное управление и планирование использования пастбищ позволит увеличить сборы ПК и ГЛФ улучшить сбор платежей благодаря единой платежной системе, которая позволит лучше отследить оплату. Пастбищепользователи смогут платить в один институт и, что немаловажно, смогут согласовывать с ПК выпас скота на территории ГосЛесФонда.

56 Региональные слушания в Жалал-Абаде, 25.04.2013.

57 Круглый стол в Алайском районе, 19.04.2013.

58 Undeland, 2011.

59 Undeland, 2011.

60 Интервью со специалистом Департамента Пастбищ в Ошской области, 22.04.2013.

В целом, результаты на пилотных территориях, где был заключен меморандум, положительны. Например, в лесхозе Кызыл Ункур, Джалалабадская область, поступления в бюджет во время сотрудничества с Пастбищным комитетом в рамках соглашения увеличились в три раза. Однако, есть и некоторые проблемы как неисполнение обязательств одной из сторон. Это касается возврата лесхозам полной суммы поступлений собранной за использование пастбищ ГосЛесФонда. Экосистемный подход также применен и Рурал Девелопмент Фанд (RDF), который придерживается единого управления пастбищами и лесами, и улучшения координации между ПК и лесхозами путем создания лесных комитетов. Эти институты лесного управления, основанные на сообществах, являются эквивалентом ПК, с которым кооперация будет легче, чем с лесхозом, в качестве государственного органа. Пилотные проекты были внедрены в Чуйской и Баткенской областях⁶¹.

Однако существуют некоторые проблемы, такие как неисполнение обязательств одной из сторон, особенно неполное возмещение выручки, собранной лесхозом за использование пастбищ ГЛФ. Имеется возможность, что некоторые лесхозы могут отрицать меморандум, что ухудшит ситуацию. Некоторые лесхозы недовольны работой ПК по соглашению в рамках испытательных пилотов, они против предложения перевести их пастбища к ПК, в то время как ПК хочет заключить меморандумы, так как это единственный механизм смягчения⁶².

Данное соглашение имеет потенциал стать эффективным механизмом смягчения конфликтов между лесхозами, ПК и пастбищепользователями. Но при его введении очень важно повысить осведомленность людей о соглашении, его положениях и важности сохранения лесов и экологии путем следования определенным правилам Особо Охраняемых Природных Территорий. Это должно проводиться вместе с повышением осведомленности ПК. Местные объединения и советы (пожилых, женщин, молодежи), включая школы, также могут быть включены в кампанию для охвата как можно большего количества пастбищепользователей. Однако это должно быть основано на эффективном функционировании ПК, т.е. очень глубоком вовлечении пастбищепользователей в процесс принятия решений и управления ПК⁶³.

На основе проведенного анализа конфликта и используемых механизмов выявлена потребность в увеличении доверия лесхозов к ПК. Для этого можно провести пилотные проекты с надежными пастбищными комитетами на местном или районном уровнях. Во избежание конфликтов за финансовые средства, собранные за использования пастбищ, важно обеспечить прозрачный механизм сбора оплаты. Конечно, также необходимо адаптировать типовое соглашение под местные требования и нужды для надлежащего его исполнения⁶⁴.

61 Undeland, 2011.

62 Региональное слушание в Жалал-Абаде, 25.04.2013, интервью с Директором лесхоза Кызыл-Ункур, Жалал-Абад, 25.04.2013.

63 Региональное слушание в Баткене, 17.04.2013.

64 Региональное слушание в Жалал-Абаде, 25.04.2013.

Последним пунктом является повышение потенциала ПК одновременно с усилением их роли и статуса для большей эффективности деятельности института и признания его пастбищепользователями⁶⁵. Для этого в комплексе с другими действиями должен существовать легитимный механизм взыскания оплаты с неплательщиков⁶⁶, отсутствие которого сильно воздействует на бюджет и статус ПК. Также выявлена потребность в юридической поддержке на местном уровне, которая на данный момент отсутствует. И наконец, решение вопроса согласования границ между противоборствующими сторонами позволит смягчить данный конфликт. Это может быть достигнуто путем выпуска материалов о процессе определения границ и процедурах опровержения официальных границ.

5.2. АНАЛИЗ КОНФЛИКТОВ МЕЖДУ ПАСТБИЩЕ-ПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ ИЛИ ПК И ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СТРУКТУРАМИ, ВКЛЮЧАЯ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ ТЕРРИТОРИИ (ООПТ) И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПАРКИ

Как сообщалось в отчете специалистов Департамента Пастбищ и экспертов Особо Охраняемых Природных Территорий (ООПТ), данный тип конфликтов встречается во всех защищенных территориях. Однако на территории Кыргызской Республики мало Особо Охраняемых Природных Территорий (они включают заповедники и национальные парки). Данный вид конфликта оценен на уровне средней значимости в Чуйской, Нарынской, Ошской и Баткенской областях, и на уровне высокой значимости в Иссык-Кульской, Жалал-Абадской и Таласской областях (см. Приложения 6 и 7). Проявление этих конфликтов сезонно, и зависит от времени использования пастухами пастбищ ООПТ.

Таблица 6. Заинтересованные стороны конфликтов между пастбищепользователями или ПК и государственными структурами, включая Особо Охраняемые Природные Территории (ООПТ) и национальные парки

Заинтересованные стороны	Интересы
Пастбищный комитет	Управлять пастбищами полноправно, улучшить репутацию, повысить поступления в бюджет, иметь больше пастбищ, иметь достойное вознаграждение, иметь возможность выпаса на ООПТ

65 Круглый стол в Алайском районе, 19.04.2013.

66 Круглый стол в Алайском районе, там же.

Пастбищепользователи	Иметь достаточно пастбищ для выпаса, иметь доступ для выпаса на ООПТ
Заповедники	Сохранить фауну и флору, сберечь пастбища от деградации, не допускать выпас скота
Национальные парки	Сохранить фауну и флору, сберечь пастбища от деградации, не допускать выпас скота в запретных зонах и не допускать незаконный выпас в хозяйственных зонах

Главные причины конфликта – это недостаток доступных пастбищ соответствующих количеству скота и деградация пастбищ ПК, интерес и убеждение ПК в обладании прав на земли ООПТ, низкая осведомленность пастбищепользователей и ПК о правовых основах передачи пастбищных земель ООПТ и возможностях законного выпаса на пастбищах национальных парков, высокие штрафы за выпас в национальных парках⁶⁷.

Особенность данного вида конфликта заключается в том, что по законодательству КР выпас скота на особо охраняемых природных территориях запрещен, хотя все равно бывают нарушения. Например, в ООПТ «Сары-Челек» люди, живущие на территории заповедника, не имеют возможности выпаса на других территориях и пасут скот там же. Что касается национальных парков, которые также относятся к ООПТ, то выпас возможен в определенных зонах, называемых хозяйственными. Этот специфичный вид использования стал возможным путем административных процедур (контрактов) и оплате, которые должны быть завершены до сезона выпаса в здании управления Национальным Парком. Нарушение этих правил наказывается высокими штрафами⁶⁸. Тем не менее, управление данными пастбищами затруднено ввиду отсутствия информации и контроля по емкости⁶⁹.

Часто конфликт возникает, когда земли, используемые под пастбища, трансформируются в особо охраняемые природные зоны. Пастбищепользователи, не всегда понимая правовые рамки и экологические причины передачи земель, выказывают недовольство, так как им приходится менять территорию выпаса, используемую со времен предков. Также принимая во внимание, что выпас на других территориях затрудняется плохим состоянием инфраструктуры и большим количеством скота, превосходящим допустимую емкость пастбищ, конфликт обостряется. По этой причине часто наблюдаются случаи незаконного выпаса, за что пастбищепользователи платят ООПТ и национальным паркам большие штрафы. Например, в 2009 году участок в 3500 га в Саймалы-Таш, АО Тогуз Торо стал национальным парком. Эта земля ранее была пастбищем, на котором выпасало скот 20-25 семей. В настоящее

67 Интервью с Назгуль Турдуматовой, департамент ООПТ, 26.04.2013.

68 Интервью с заместителем директора Жалал-Абадского территориального управления ООПТ, 24.04.2013.

69 Интервью с заместителем директора Жалал-Абадского территориального управления ООПТ, 24.04.2013.

время в заповедную зону никого не пускают, но, тем не менее, там постоянно происходит незаконный выпас⁷⁰. Пастбищепользователи не желают заключать договора о выпасе из-за географического расположения здания управления национальным парком⁷¹. Здание управления национальным парком, куда пастухи должны приходиться для административных процедур, находится далеко от их сёл и делает весь процесс длительным и дорогим. Пастбищепользователям легче и дешевле сразу прийти на Саймалы-Таш со скотом, но за это уже налагают штраф и выгоняют с территории. Пастбищепользователи и ПК выражают недовольство сложившейся ситуацией и утверждают, что на участке Саймалы-Таш нет никакой флоры и фауны, которую стоило бы защищать⁷². В итоге страдает флора и фауна заповедных зон из-за неконтролируемого выпаса деградируют пастбища на ООПТ, растёт недовольство других пастбищепользователей, которые не пасут скот в заповеднике, и недовольство ПК вследствие незнания и непризнания правовых основ образования особо охраняемых природных зон, а также отсутствия осведомленности о возможностях выпаса на хозяйственной зоне национальных парков при заключении договоров. Конфликт обостряется еще тем, что руководство ООПТ не заинтересовано в выпасе скота на своих территориях и не проявляет активности для повышения осведомленности ПК о возможностях выпаса на определенных участках национальных парков. Вероятность усиления конфликта велика, так как пастбищепользователи и ПК, уверенные в своей правоте и незаконности передачи земель под ООПТ, открыто выражают свое недовольство, подают жалобы в местные органы власти. Существует опыт урегулирования конфликтов с ООПТ. Например, между ООПТ Кара-Шоро и АО Акжар в Узгенском районе был конфликт из-за незаконного выпаса. Стороны спорили из-за того, что в АО Акжар недостаточно пастбищ, а национальный парк находится на территории данного АО. На этом основании ПК считал, что имеет все права на земли заповедника. Для разрешения конфликта были изучены все нормативные документы о передаче земель пастбищного комитета национальному парку Кара-Шоро, повышена осведомленность пастбищепользователей и ПК о законной и официальной передаче земли. Пастбищный комитет изменил план использования пастбищ для сосредоточения выпаса только на хозяйственных территориях национального парка и перераспределения других пастбищных территорий (неиспользуемые отдаленные пастбища других АО). Пастухи уважают административные процедуры для использования хозяйственных земель, которые обеспечивают их доступ к важным пастбищным ресурсам. Теперь Национальный парк Кара—Шоро заинтересован в получаемом доходе, и сократилась деградация лесных и новых лесопосадочных территорий⁷³.

70 Региональное слушание в Жалал-Абаде, 25.04.2013.

71 Региональное слушание в Жалал-Абаде, 25.04.2013.

72 Круглый стол в Сузакском районе, 24.04.2013.

73 Интервью со специалистом Департамента Пастбищ в г. Ош, 22.04.2013.

В целом, когда возникает конфликт между охраняемыми территориями и ПП, охраняемые территории вводят строгое наблюдение и высокие штрафы. Подобным случаем является конфликт между национальным парком Саймалы-Таш и ПК Кызыл Туу, где была введена жесткая политика штрафов, которая спасает их пастбища от деградации и удерживает пастбищепользователей. В настоящее время завершаются переговоры по заключению договора об использовании пастбищ на хозяйственной зоне Саймалы-Таш. Этот договор позволит передать право использования пастбищ от национального парка к ПК на основании соглашения между Департаментом Пастбищ и ГАООСИЛХ, принятого 11 апреля 2013г. На основе данного соглашения руководство национального парка, а не пастбищепользователи, имеет право заключить договор об использовании пастбищ с ПК на основании постановления 482. Если договор будет заключен, конфликт смягчится, так как будет установлен скоординированный менеджмент и единая система оплаты. Также как и в случае конфликтов с лесхозами, если ПК будет позволено использовать хозяйственные земли ООПТ на основесоглашения, то для ПП облегчится процедура оплаты и сократятся случаи от ее уклонения. Кроме того, ПК легче проводить повышение осведомленности ПП о правилах выпаса в ООПТ, чем для работников ООПТ, так как члены ПК лучше знают пастухов.

Как правило, используемые механизмы смягчения конфликтов эффективны, но можно их улучшить и доработать. В таких случаях, как с Саймалы-Таш, для дальнейшего предотвращения и смягчения конфликтов из-за тарифов и ремонта инфраструктуры, сбора денег и сохранения флоры и фауны все условия следует указать в договоре и провести разъяснительные и осведомительные работы с населением. По опыту анализа конфликтов с государственными структурами, которыми являются лесные хозяйства, можно предложить совместное управление и планирование использования пастбищ, так как именно отсутствие данного аспекта порождает многие разногласия. Таким образом, другой рекомендацией может стать совместное управление и планирование использования пастбищ между ПК и администрацией ООПТ. Учитывая тот факт, что высокие штрафы являются жестким, но эффективным механизмом контроля, имеет смысл продолжать его использовать для предотвращения незаконного выпаса и последующей деградации пастбищ и нанесения вреда окружающей среде.

6. ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ: КОНФЛИКТ ЗА ПАСТБИЩА МЕЖДУ ПК ИЛИ ПАСТБИЩЕПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ И ЛЕСХОЗОМИ, АО КЫЗЫЛ ТУУ, СУЗАКСКИЙ РАЙОН, ЖАЛАЛ-АБАДСКАЯ ОБЛАСТЬ

В Жалал-Абадской области, как и в других южных областях КР, наблюдается большое этническое разнообразие. Географическое расположение области позволяет населению заниматься и животноводством, и земледелием. Преобладающей деятельностью является земледелие, а именно выращивание бахчевых, ореховых культур, фруктов и овощей, значительная часть которых идет на экспорт. Также область имеет туристический потенциал, так как на ее территории находится особо охраняемая природная зона Сары-Челек и огромные ореховые леса Арсланбоб.

В АО Кызыл-Туу главным источником средств к существованию является животноводство. Также население в небольшой степени занимается земледелием. Количество скота в последние годы имеет тенденцию к увеличению, что негативно сказывается на состоянии пастбищ, так как плотность выпасаемого скота превышает допустимую емкость. Кроме того, слабое состояние инфраструктурных объектов на пастбищах вместе с высокими транспортными издержками часто не позволяют выпас на дальних пастбищах, которые составляют 45% от всей площади пастбищ.

Таблица 7. Статистические данные АО Кызыл Туу, Сузакский район, Жалал-Абадская область

Население	24500 чел
Площадь пастбищ	8105 га, из них дальние пастбища - 3685
Поголовье скота	КРС – 8300, МРС-52000, лошади – 2000
Пахотная земля	3683 га

ДИНАМИКА КОНФЛИКТА

Конфликты между лесными хозяйствами и ПК, пастбищепользователями в АО Кызыл-Туу, прежде всего, возникают по весьма распространенной причине для данного вида конфликта – незаконного и чрезмерного выпаса скота на территории ГосЛесФонда с нанесением ущерба лесонасаждениям. Данный конфликт в свою очередь порождает другие, например, по причине финансового распределения оплаты за использование пастбищ. Между всеми заинтересованными сторонами существуют большие разногласия и расхождения по этому вопросу, вследствие низкой осведомленности о том, что оплата за использование пастбищ должна производиться в два института, поэтому

пастбищный комитет и лесхозы иногда соперничают друг с другом. Еще разногласия возникают из-за сбора лесхозом дополнительной оплаты за дрова и места для стоянок людей и скота. Пастбища ПК Кызыл-Туу расположены таким образом, что территория, где протекает река, принадлежит лесхозам, а каменистые пастбища с наклоном выше 45 градусов без водопоя и участков для отдыха – пастбищному комитету. Пастбищепользователи пасут скот на своей территории, а на водопой и ночную стоянку идут в лесхоз, за что с них взимают оплату.

В дополнение, важно отметить, что пастбища ГосЛесФонда также используются как скотопрогон на пастбища, которые находятся в других лесхозах и национальных парках (см. Приложение 11). Территориями, чье использование вызывает конфликт, являются пастбищные угодья лесхозов Урунбаш, Кара-Алма и Орток, которые используются не только в качестве пастбищ, но и как скотопрогонные полосы. Конфликт интенсивен во время сезона выпаса (весна-лето) и периодов перегона скота.

ЗАИНТЕРЕСОВАННЫМИ СТОРОНАМИ ЯВЛЯЮТСЯ:

- Пастбищепользователи и ПК АО Кызыл-Туу, выпасающие скот на территории лесхозов Кара-Алма и Урунбаш и на территории лесничества Орток. Конфликт усилился по причине того, что ранее пастбищепользователи по долгосрочному договору аренды использовали пастбища АО Базар-Коргон, но так как договора были досрочно прерваны, пастбищепользователи вынуждены идти на территории ГосЛесФонда;

- Лесхозы Урунбаш, Орток и Кара-Алма, которые пастухи пересекают по пути к лесхозу Кызыл-Ункур и по дороге обратно к их деревням;

- Лесхозы Кызыл-Ункур, Тогуз-Торо, заповедник «Сары-Челек» и национальный парк Саймалы-Таш являются косвенными заинтересованными сторонами, так как пастбищепользователи Кызыл-Туу выходят на их пастбища через вышеупомянутые лесхозы, граничащие с территориями ПК Кызыл-Туу.

На настоящий момент косвенные заинтересованные стороны не вовлечены в конфликт открыто, но выражают свое недовольство незаконным выпасом на своих территориях. Кроме того, АО Кызыл-Туу является одним из нескольких АО, чьи жители осуществляют выпас на данных территориях, что не отличается от конфликтов между ПП и АО.

ИСТОРИЯ КОНФЛИКТА

В прошлом АО Кызыл-Туу заключил с Базар-Коргонским АО долгосрочный договор до 2025 года на использование пастбищ. Однако из-за того, что арендованные земли не были отмечены на новых картах, законно определяющих границы пастбищ, Базар-Коргон решил расторгнуть договор до окончания срока. Это очень усложнило ситуацию с доступными пастбищами Кызыл-Тууй-

ского АО, увеличив нагрузку на пастбища лесхозов и, соответственно усилило конфликты между институтами.

Пастбищепользователи с давних времён используют пастбища ГосЛесФонда, но по причинам участвовавшего незаконного выпаса скота пастбищепользователями на территории ГосЛесФонда, усилились столкновения между ПК и руководством лесхозов. Кроме того, вследствие отличающейся методики расчета тарифы лесхозов выше тарифов ПК, и это вызывает недовольство пастбищепользователей и ПК. Пастбищный комитет недоволен тем, что пастбищепользователи предпочитают платить лесхозам и считают, что не должны платить ПК. Низкая осведомленность ПП о роли и функциях ПК, а также разница ГЛФ и ПК в управлении пастбищами и в методе для расчета стоимости, усиливает конфликты между заинтересованными сторонами.

Настоящая ситуация еще усиливается сбором дополнительных налогов в бюджет лесхозов за дрова и места для стоянок. Днем скот пасется полностью на пастбищах ПК, но они оставляют юрты на пастбищах ГосЛесФонда рядом с речкой, так пастбища ПК находятся в степной зоне без доступа к воде. Пастбищепользователи очень недовольны тем, что им приходится платить дополнительные налоги в сумме 1500 сом в месяц, так как они приходят на земли ГосЛесФонда не по своей воле, а вынужденно, так как это единственные доступные пастбища для прогона скота. Кроме того, небольшую роль в конфликте играет то, что пастбищепользователи Кызыл-Туу также незаконно выпасают скот на территории национального парка Саймалы-Таш, используя одновременно пастбища лесхоза Кара-Алма в качестве скотопргона для входа на территорию парка и весенне-осенние пастбища.

ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ КОНФЛИКТА

Лесхозы с большими территориями пастбищ и более устойчивым статусом назначают высокие тарифы. Однако растет недовольство пастбищепользователей из-за неопределенности платежей и высоких тарифов, назначенных лесхозом. Высокие тарифы и необходимость ехать в управление лесхоза, которое находится далеко от Кызыл-Туу, способствует уклонению пастбищепользователями от платежей путем незаконного выпаса и сокрытия настоящего количества скота. Лесхоз в свою очередь, усиливает бремя штрафов, ввиду того, что большая плотность скота и не соблюдение правил ведет к деградации пастбищ и уничтожению новых лесопосадок.

Делимитация границы не всегда четко определена на местах, что ведет к напряженной ситуации, когда охрана леса должна определить принадлежность пастбища, где пастухи выпасают скот. Эта проблема становится еще более сложной, по мере того, как пастухи постоянно передвигаются и могут использовать приграничные пастбища лесхозов, а при проверках перегонять свой скот на территорию пастбищ ПК. Данная ситуация является проблемой

для администрации лесхозов, так эти легкодоступные площади перегружены и в результате деградированы.

Как и в других АА, карты, предоставленные «Атлас +» не удовлетворяют ПК и ПП, которые оспаривают делимитацию границы и подчеркивают факт, что предоставление данных карт вернуло напряженность.

Главная претензия пастбищных комитетов – это то, что они не получают оплату за использование своих пастбищ, так как пастбищепользователи предпочитают платить лесхозам. Хотя пастбищепользователи все равно используют зимние пастбища пастбищных комитетов. Сложность проблемы в том, что ПК рассчитывает стоимость ПБ на целый год, и в этом случае пастбищепользователям приходится переплачивать, чего они естественно избегают.

Отношения между лесхозами, пастбищными комитетами и пастбищепользователями сложны, так как у каждого свои цели. План использования пастбищ, разработанный пастбищным комитетом, не исполняется полностью в результате нескоординированного управления пастбищами вследствие разных целей конфликтующих институтов. Пастбищепользователи могут не осознавать важность сохранения и восстановления лесов, что вынуждает лесхозы строго контролировать выпас на своих территориях. Пастбищепользователи недовольны большими штрафами и высокими тарифами за дрова и стоянку, которые собирают лесхозы с целью защиты пастбищ от деградации и восстановления лесных участков. Более того, этот конфликт имеет потенциальное воздействие и на косвенные заинтересованные стороны, так как скот переходит через лесхозы Урунбаш, Орток и Кара-Алма к лесхозам Кызыл-Ункур и Тогуз-Торо.

В сущности, пастбищный комитет не в полной степени выполняет свою роль и функции, что понижает и без того слабый статус института. Слабая мотивация работы в ПК наблюдается вследствие низкой заработной платы и отсутствия финансовых возможностей для мониторинга и отслеживания выполнения планов использования пастбищ. Недостаток средств ограничивает ремонт и строительство объектов инфраструктуры, необходимых для доступа к отдаленным пастбищам. Животные содержатся на близлежащих и легкодоступных пастбищах. Это в свою очередь способствует эскалации конфликта и деградации присельных пастбищ. Более того, разрушение инфраструктуры угрожает безопасности людей и животных, что является еще одним фактором несогласия между пастбищепользователями и пастбищным комитетом. Лесхозы Урунбаш, Орток и Кара-Алма, страдающие от этого конфликта, предпринимают различные меры по урегулированию и управлению перевыпасом для предотвращения незаконного выпаса и усиления ветеринарного контроля. Все перечисленные механизмы позволяют сохранить леса и предотвратить деградацию пастбищ, но не разрешают конфликт, а наоборот, усиливают его.

Каждый институт устанавливает свои механизмы, не учитывая интересы других. Неформальные или традиционные механизмы смягчения могут играть роль, но по своей природе они менее заметны, особенно, для внешних наблюдателей.

7. КОНФЛИКТЫ ЗА ПАСТБИЩА СО ВТОРИЧНЫМИ ПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ

Это исследование разделяет конфликты на два типа: 1. Конфликты, возникающие при осуществлении местными жителями деятельности на пастбищных землях и одновременном выпасе скота (туризм, мелкие магазины), т.е. при прямом (основном) и непрямом (второстепенный бизнес) пастбищепользовании. 2. Конфликты, возникающие при добыче местными и иностранными компаниями полезных ископаемых, включая минералы, гравий, уголь или производство цемента или ведении охоты на пастбищных территориях.

7.1. АНАЛИЗ КОНФЛИКТОВ СО СКОТОВОДАМИ, ИСПОЛЬЗУЮЩИМИ ПАСТБИЩА НЕ ПО ПРЯМОМУ НАЗНАЧЕНИЮ (ТУРИЗМ, БИЗНЕС, КУСТАРНАЯ ДОБЫЧА ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ, ПЧЕЛОВОДСТВО)

Эти конфликты оценены на уровне высокой значимости в Нарынской области, на уровне средней значимости в Чуйской, Иссык-Кульской, Баткенской областях, на уровне низкой значимости в Жалал-Абадской области и как незначимый в Таласской области.

Этот тип конфликта может быть широко распространенным и носить схожий характер, когда все заинтересованные лица используют пастбища для выпаса скота и также для туризма, бизнеса, примитивной добычи полезных ископаемых, пчеловодства, так как это позволяет сохранить время и труд. Такие конфликты возникают, когда пастбищепользователи не согласны с правами доступа и правилами для пастбищ, где можно вести бизнес и туристическую деятельность.

Такого рода конфликты могут возникать между жителями одного АА или между несколькими АА, районами или регионами. Часто они возникают на территориях вблизи с основными транспортными путями и туристическими зонами, в которых множество возможностей для ведения побочного бизнеса.

Таблица 8. Заинтересованные стороны со скотоводами, использующими пастбища не по прямому назначению

Заинтересованные стороны	Интересы
Пастбищные комитеты	Устойчиво управлять пастбищами Председатели комитетов: быть повторно избранными и сохранять позиции, собирать достаточные денежные средства для обеспечения достойной заработной платы (так как зарплата рассчитывается в процентах от общей суммы) для повышения их социального статуса. Низкая заинтересованность в оплате за вторичное использование пастбищ, так как это вызывает конфликты

<p>Местные жители, занимающиеся бизнесом</p>	<p>Иметь дополнительный доход и одновременно увеличивать поголовье скота. Платить низкие налоги, как за использование пастбищ, так и за дополнительный бизнес. Сохранять низкую конкуренцию путем ограничения ведения нового бизнеса. Обеспечить доступ к лучшим местам для ведения бизнеса.</p>
<p>Местные жители, не занимающиеся бизнесом</p>	<p>Иметь доступ к пастбищам, находящимся в хорошем состоянии. Получать выгоду от инфраструктуры, обеспечивающей доступ к пастбищам.</p>
<p>Айыл окмоту</p>	<p>Быть повторно избранными. Улучшить свой социальный статус. Собирать земельный налог (посредством ПК от пастбищепользователей). Собирать налоги от ведения бизнеса.</p>

Причины спора связаны с отсутствием рынков сбыта в сельской местности, альтернативной доходоприносящей деятельностью в селе⁷⁴, сбором налогов от вторичных пастбищепользователей и слабой информированностью населения относительно законодательства и правовых вопросов.

Постоянно повторяющейся проблемой для домохозяйств является отсутствие условий для продажи в летний период, а точнее в период максимального производства различных молочных (из кобыльего и коровьего молока) продуктов. Различные способы переработки молока позволяют сохранять продукцию для ее продажи в более поздние сроки⁷⁵. Однако, продажа первичной продукции позволяет уменьшить затраты на переработку, тем самым сокращая время и трудозатраты. Домохозяйства ожидают скупщиков, которые имеют возможность регулярно (обычно от трех до десяти дней) скупать свежую молочную продукцию или даже получать заказы. Несмотря на высокие цены на рынке, такой способ сбыта продукции остается прибыльным, принимая во внимание расходы на транспортировку до ближайшего рынка. Домохозяйства, расположенные на пастбищах, испытывают трудности с малодоступностью к инфраструктуре или значительной удаленностью от мест сбыта продукции, что является препятствием для скупщиков. Домохозяйства, имеющие незначительные условия для доступа к рынкам, используют свою продукцию для собственного производства или сбывают продукцию самостоятельно, что, по их мнению, значительно сокращает их прибыльность. Более того, посредством диверсификации доходов сельские домохозяйства повышают гибкость в отношении природных и неприродных рисков. Тенденция по диверсификации доходов широко распространена во всех регионах. Домохозяйства, выезжающие на летние пастбища, заинтере-

74 Steimann, 2011 ; Kerven и др. 2011; Круглый стол в Алайском районе, 19.04.2013.

75 Kerven, там же.

сованы в ведении побочной (дополнительной) деятельности, которая сочеталась бы со скотоводством и приносила бы денежные поступления⁷⁶.

Первый уровень конфликтов проявляется в форме конкуренции за ресурсы, необходимые для этого относительно нового бизнеса. Например, это может относиться к конфликтам за использование или право занятия пастбищ, где имеется хороший доступ для бизнеса, однако вместе с тем конфликты связаны с заключением контрактов с туристическими агентствами за размещение туристов и оказание услуг. Все больше и больше скотоводов хотят получить возможность начать бизнес, который подстегнет конкуренцию среди предпринимателей и усугубит конфликты, которые в первую очередь возникают между пастбищепользователями.

Второй уровень конфликтов вспыхивает при начале сбора ПК или АО налогов с лиц, занимающихся побочным пастбищепользованием. Поскольку соответствующие регулирующие акты недостаточно хорошо известны и новы, возникает много недопониманий из-за сбора налогов.

Третий уровень конфликтов возникает, когда пастбищепользователи и пастбищные комитеты из различных АО конфликтуют за использование пастбищ, расположенных на стратегически важных рыночных территориях. Такова ситуация в Гульчинском АО, которая подробно рассматривается в тематическом исследовании.

Кустарная добыча полезных ископаемых занимает особое положение, так как его значительное влияние на окружающую среду может поставить под угрозу пастбищепользование для целей выпаса скота. В настоящее время этот вид деятельности редок в условиях Кыргызской Республики⁷⁷, но в то же время количество таких случаев возрастает вместе с ростом цен на золото и с появлением на рынке новых горнодобывающих компаний. Случай кустарной добычи полезных ископаемых заслуживает особого внимания, так как часть добытчиков не имеют лицензий. Незаконная добыча ведет к серьезной конфликтной ситуации в тех случаях, когда местные жители находятся в противостоянии с государственными органами, например с милицией или министерствами. Не ведется мониторинг воздействия в сфере кустарной добычи полезных ископаемых, а если он когда-нибудь проводился, его результаты не доведены до местного уровня. Касательно вторичного использования пастбищ, связанного с бизнесом и туризмом, значительная скученность скотоводов и скотоводов/бизнесменов на одной территории способствуют деградации, особенно, в тех случаях, когда пастбищные комитеты испытывают трудности с тщательной проработкой и реализацией Плана Управления Пастбищами. Далее, ставится вопрос об отсутствии мониторинга экологического воздействия вторичного использования пастбищ, растущее количество посетителей усугубляет проблему мусора, но до настоящего времени никаких мер не предпринято⁷⁸.

76 Steimann, 2011 ; Kerven и др. 2011.

77 Appel, P.W.U., и др. 2004.

78 Интервью со специалистом ДП в Нарынской области, 21.05.2013.

Скученность скотоводов на одной территории, где возможно ведение бизнеса и туризма увеличивает потребности в соответствующей инфраструктуре. Это в свою очередь ведет, к росту риска концентрации восстановительных мероприятий или строительства инфраструктуры на данной территории и, как следствие, повышает риск сокращения внимания к другим пастбищам.

Данный тип конфликта имеет слабую возможность достижения максимальной остроты, хотя такая возможность сохраняется, особенно, в случаях, когда сообщества спорят относительно использования пастбищ. Эскалация конфликта относительно низка, однако, она может повлечь за собой трения внутри сообщества, между скотоводческими домохозяйствами и домохозяйствами, содержащими скот и осуществляющими сопутствующую деятельность, между ПК и АО⁷⁹.

Поскольку на местном уровне механизмы разрешения конфликтов достаточно редки, мы приводим один пример, когда в конфликт вовлечены вторичные пользователи, пастбищные комитеты и лесхозы. Это также подчеркивает сильную взаимозависимость между вовлеченными сторонами в управление пастбищами и различными типами конфликтов. В данном случае лесхоз внедрил инновационный механизм для урегулирования потенциальных конфликтов в отношении важных туристических мероприятий. В АО Садыраке (село Григорьевка Иссык-Кульской области) множество малых предприятий, занимающихся туризмом, расположены в Григорьевском ущелье, на территории лесхоза. Ввиду того, что лесхоз не был в состоянии собирать платежи, он передал полномочия Совету молодежи. В настоящее время последние уполномочены на сбор платежей по расценкам лесхоза, а затем они передают лесхозу определенный процент от общей суммы. Эта часть переводится лесхозу, который осуществляет ремонт дорог и сбор мусора. Оставшаяся сумма направляется на покрытие расходов, связанных со сбором средств и на финансирование деятельности Совета молодежи.

Сообщается, что на пастбищах Жаны-Талап, расположенных на берегу озера Сон-Коль (Нарынская область), ПК установил специальные платежи с каждой юрты, предназначенной для приема туристов. Целью механизма является установление контрактных отношений со вторичными пользователями пастбищ, которые заинтересованы в поддержании качественного доступа к инфраструктуре, что находится под ведомством ПК, и ПК является законным институтом при управлении пастбищами. Этот механизм используется до сих пор.

Говоря в целом, конфликты со вторичными пользователями: будь то связано с бизнесом, туризмом или кустарной добычей, регулируются традиционными механизмами, например советами аксакалов (старейшин), которые могут вести переговоры и выступать в качестве медиаторов между вовлеченными заинтересованными лицами⁸⁰. Однако не всегда располагают достаточ

79 Интервью со специалистом ДП в Нарынской области, 21.05.2013 и со специалистом в Ошской области, 22.04.2013.

80 Круглый стол в Алайском районе, 19.04.2013.

но достоверной информацией о функциях и правах пастбищных комитетов. Более того, их решения не всегда обретают законную силу и иногда даже не принимаются в расчет официальными сторонами, например АО, ПК, районные и областные администрации⁸¹.

Предотвращение данного типа конфликтов в первую очередь основано общинном и прозрачном управлении ПК и который является единственным путем к легитимности. Также необходимо, чтобы ПК обладал навыками для расчета емкости пастбищ⁸² для востребования оплаты со вторичных пользователей. В случае, когда конфликт уже существует, необходима поддержка для рассмотрения юридических возможностей разрешения. Такая поддержка должна быть доступна по невысокой цене и даже для отдаленных АО.

7.2. АНАЛИЗ КОНФЛИКТОВ В РЕЗУЛЬТАТЕ ДОБЫЧИ СЫРЬЯ, МИНЕРАЛОВ, ГРАВИЯ И УГЛЯ, ПРОИЗВОДСТВА ЦЕМЕНТА ИЛИ РАЗВЕДЫВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ И ИНОСТРАННЫХ КОМПАНИЙ НА ТЕРРИТОРИИ ПАСТБИЩ

Данный тип конфликтов связан с местными, а также иностранными компаниями. Сообщается, что конфликты с компаниями связаны с добычей ценных минералов, гравия, угля, нефти, производством цемента, охотничьими мероприятиями и частными телекоммуникационными компаниями, устанавливающими антенны на территории пастбищ⁸³. Такие конфликты более очевидны и интенсивны, когда открываются иностранные компании, но также возникают конфликты с компаниями, работающими в КР уже много лет⁸⁴.

Обычно, подобные конфликты происходят на территории одного АА. Однако они часто приводят к сложным ситуациям, если компании из других регионов или даже других стран, так как лица, принимающие решения по деятельности этих предприятий недоступны для пастбищепользователей или ПК. Причинами этих конфликтов являются в основном необходимость платежа или компенсации за использование пастбищ (например, уничтожение в случае проведения горнодобывающих работ), слабое знание о регулировании в данной сфере и отсутствие мониторинга, так как данные виды деятельности влияют на окружающую среду.

81 Steimann, 2011.

82 Круглый стол в Сузакском районе, 24.04.2013.

83 CAMP Алатоо, 2012.

84 Ч. Биялиева, интервью, 07.05.2013.

Таблица 9. Заинтересованные стороны конфликтов в результате добычи сырья, минералов, гравия и угля, производства цемента или разведывательной деятельности местных и иностранных компаний на территории пастбищ

Заинтересованные стороны	Интересы
Пастбищные комитеты	Устойчиво управлять пастбищами Председатели комитетов: быть повторно избранными и сохранять позиции, собрать достаточные денежные средства для обеспечения достойной заработной платой (так как зарплата рассчитывается в процентах от общей суммы) для повышения их социального статуса
Пастбище-пользователи	Иметь доступ к пастбищам, находящимся в хорошем состоянии. Получать выгоду от инфраструктуры для доступа к пастбищам. Получать выгоду от побочного эффекта деятельности компаний: продавать молочную продукцию/обеспечивать рабочих питанием, получать работу в компании, использовать инфраструктуру компании для получения воды или транспортировки. Получать информацию об экологическом воздействии горнодобывающей деятельности.
Компании	Иметь доступ к своим ресурсам с сокращением до минимума административных процедур и расходов. Избегать конфликтов.
АО	Быть повторно избранным. Улучшать социальный статус. Получать земельные налоги (собранные пастбищными комитетами с пастбищепользователей). Собирать налоги от введения бизнеса.

Платежи за использование пастбищ относятся к важным вопросам, так как иногда такие компании не имеют соответствующих разрешений на фактически используемую территорию, а также ввиду того, что они неохотно заключают договора с различными организациями, в ведении которых находятся те или иные категории земель⁸⁵. Находящаяся в их ведении инфраструктура (например, дороги или системы водообеспечения) может быть оспорена, поскольку пастбищные комитеты и пастбищепользователи считают, что они вправе участвовать в их планировании (рассматривать, например, проект дороги) и использовании (обеспечение воды). Некоторые компании могут напрямую воздействовать на окружающие пастбища, например, в ходе производства цемента образуется очень много пыли, которая разносится на ближайшие пастбища, снижая тем самым их кормовой потенциал. Такие побочные эффекты не принимаются в расчет, вызывая тем самым недовольство у скотоводов ис-

85 Круглый стол в Сузакском районе, 24.04.2013; CAMP Алатоо, 2012.

пользующих эти пастбища⁸⁶. Сообщают, что пастбищные комитеты также недовольны частными телекоммуникационными организациями, которые устанавливают антенны на территории пастбищ⁸⁷.

Конфликт может осложниться в случае недостатка информации о трансформации земель. Если категория земли, на которой компания осуществляет работу, была изменена на другую, то она выходит из компетенции ПК. Крупные компании и особенно зарубежные компании обычно проводят процедуру трансформации земли для вывода рабочих площадок. Тем не менее, часть используемой ими земли, например, для хранения материалов может оставаться в категории пастбища. Это обстоятельство делает описанную процедуру более сложной для компаний, которые должны добиться заключения договора с АО и ПК. Но это также проблема для ПК, который во время подписания договора должен определить территорию для использования компанией или последствия ее активности.

Экологическое воздействие и план восстановления территории подталкивают скотоводов и ПК на подачу жалоб, чтобы гарантировать возможность последующего использования этих земель в целях выпаса скота. Пастухи и пастбищные комитеты не имеют достаточно информации о правовых рамках внесения компенсации и использования земель, что вместе с отсутствием мониторинга экологического воздействия от этих компаний усиливает противостояние между пастбищепользователями и компаниями⁸⁸. У крупных золотодобывающих компаний возникают конфликты с местным населением, а среди их представителей с пастбищепользователями. Местные жители требуют расширения информирования об экологическом влиянии и соблюдении более жестких стандартов защиты окружающей среды, прозрачности процедуры найма и повышения компенсационных выплат на местном уровне. Они также просят расширить участие местных жителей в определении местоположения дорог или мостов при их проектировании ввиду крайней важности этих инфраструктурных объектов для сообщества.

Охотничий туризм привлекает иностранцев возможностью добычи престижного трофея. Охота осуществляется на территориях, находящихся в ведении ПК, однако, механизм платежей до сих пор рассматривается в АО, который получает 20% от стоимости лицензии на одного убитого животного. В настоящее время по этому поводу не возникает никаких конфликтов, так как у ПК очень мало информации относительно того, как им следует поступать с такими специфическими вторичными пастбищепользователями. Кроме того, охота проводится высоко в горах, а сезон начинается в осенний период, когда скотоводы спускают скот с летовок в деревни. Другим аспектом такой деятельности является обеспечение тихих зон для представителей дикой фауны. Предпо

86 Круглый стол в Алайском районе, 19.04.2013.

87 Интервью со специалистом ДП в семи областях КР.

88 Ч. Биялиева, 2013. « Местное население и геологические компании. Эффект домино » <http://ecopartner.org/> (2013/05/05).

лагается, что такие зоны подлежат защите от любого воздействия со стороны человека, включая и выпас скота. На настоящее время их границы четко не определены и имеется вероятность того, что компании по организации охоты попытаются их закрепить путем заключения договоров с ПК. Данный процесс стал бы большим шагом в сторону разрешения конфликта в силу того, что он позволит четко определить заинтересованные стороны и даст им возможность обсудить условия контракта. Более того, охота чаще всего имеет место в Нарынской и Иссык-Кульской областях, где имеются большие площади пастбищ, что позволяет пастбищепользователям, чей выпас страдает от охоты, найти другие пастбища⁸⁹.

В некоторых случаях, например, когда установка воздушных антенн на огороженной территории или производство цемента препятствует использованию пастбищ, пастбищные комитеты не имеют возможности использовать земли, занятые под пастбища, а земельный налог, тем не менее, должен выплачиваться, поскольку трансформация земель не была проведена в Госрегистре и данные земли не были признаны непродуктивными. Вышеуказанная процедура недостаточно ясна для ПК, который редко пытается сократить подлежащую уплате сумму земельного налога указанным способом.

Отсутствие информации является решающим фактором возникновения подобных конфликтов. Это может предотвратить выпас скота на некоторых территориях так, как у скотоводов нет надежной информации о влиянии деятельности компании на здоровье животных и людей⁹⁰. Отсутствие информированности также ведет к росту числа различных слухов, которые в свою очередь усугубляют напряженность ситуации. В определенных случаях, напряженность ситуации возрастает, когда местные жители начинают ломать оборудование горнодобывающей компании или перекрывают дорогу, как это произошло на месте Бучук⁹¹ в Нарыне в 2011 году, в долине Чаткал (Жалал-Абадская область) в 2012 году⁹², в Чон-Алайском районе (Ошской области) в 2012 году⁹³ и в Иссык-Кульской области в 2013 году⁹⁴.

Сейчас, когда только повышается осведомленность о данном типе конфликтов, необходимо внедрять новые механизмы. В АО Керме-Тоо (Араванский район, Ошской области) деятельность цементного завода вынудила пастухов рядом с их территорией покинуть ее по причине выброса пыли. Так как снижение продуктивности пастбищ обратимо, Пастбищный Комитет

89 Интервью с Главой Департамента по управлению охотой и с главным специалистом Департамента по управлению охотой, 27.05.2013.

90 Tiainen H, 2012. OXUS International, 2011.

91 <http://www.respublika-kaz.info/news/politics/17067/>; http://rus.azattyk.org/content/kyrgyzstan_solton_sary_naryn/24311067.html.

92 http://www.knews.kg/action/19199_v_2012_godu_v_kyrgyzizstane_proshlo_646_mitingov/.

93 <http://kloop.info/2012/08/15/kyrgyzstan-chon-alai-residents-threaten-to-burn-chinese-mine-because-of-the-pollution-to-the-river/>.

94 http://www.vb.kg/doc/230404_daydjest:_po_regionam_poneslos_narodovlastie.html.

решил рассчитать емкость данных пастбищ и попросил компанию об оплате, также как он делает и с пастбищепользователями⁹⁵. В качестве потенциального случая сотрудничества мы можем сослаться на случай в АО Бешкент (Лейлекский район, Баткенской области), где нефтяная компания обеспечила снабжение воды для своей деятельности, осуществлявшейся вблизи пастбища, неиспользовавшегося ввиду отсутствия источника воды. ПК хотел бы заключить с ними соглашение для участия в распределении водных ресурсов.

Конфликты могут быть предотвращены посредством повышения потенциала ПК (в сфере расчета емкости пастбищ и правовых рамок). В самых напряженных случаях могут быть созданы комитеты медиаторов или, если они уже созданы, то в их состав должны входить ПК и ПП. Эти комитеты введены НПО (например, ОФ «Three of Life» в случае конфликтов с горнодобывающими компаниями) с целью объединения компаний, МСУ и другие заинтересованные стороны для обсуждения основных проблем.

95 Интервью со специалистом Департамента пастбищ, Ошская область, 22.04.2013.

8. ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ: КОНФЛИКТ ЗА УГОДЬЯ, ПРИГОДНЫЕ ДЛЯ ВЫПАСА СКОТА И ВВЕДЕНИЯ БИЗНЕСА: АО ГУЛЬЧА, АЛАЙСКИЙ РАЙОН, ОШСКАЯ ОБЛАСТЬ

Ошская область – одна из самых густонаселенных областей и характеризуется большим этническим разнообразием. Разнообразие экосистемы области открывает возможности для различных видов деятельности, включая: производство риса, выращивание фруктов и овощей в Ферганской долине и ведение животноводства в Алае и Чон-Алае. Через область проходит главная коммерческая трасса между Китаем и Кыргызстаном.

Алайский район расположен в Ошской области, но отличается своими обширными пастбищами, и его основной деятельностью является животноводство. АО Гульча является одним из крупнейших АО Алайского района. В АО насчитывается 6 сел, но только в 4-х есть доступ к отдаленным пастбищам. В течение последних 5 лет активно развивается малый бизнес, открываются многочисленные лавки, магазины и гостевые дома, расположенные вблизи пастбищ, недалеко от дороги, ведущей в Китай. Это место известно как Чыйырчык. Поскольку данная местность становится известной и привлекает людей из разных районов, конкуренция за доступ к угодьям для введения бизнеса увеличивается. Данная ситуация, а так же сбор платежей согласно новой системе управления пастбищами, вызвала конфликт между законными владельцами и традиционными пользователями (см. приложение 12).

Таблица 10. Статистические данные о селе Гульчо

Население	17705
Домохозяйства	3929
Официальное число крупного рогатого скота	коровы, яки: 4584, лошади: 1474,
Пастбищные земли	6225, но используются только 1084, большинство летних пастбищ не используются.

ДИНАМИКА КОНФЛИКТА

Спорная территория – 440 га пастбищной земли Чыйырчык, расположенной близ перевала между Алайским и Кара-Сууйским районами, и граничащей с землей АО Гульча. АО Кашгар-Кыштак (Кара-Сууйский район) имеет законное право на эту землю с советских времен, но ПП этих АО никогда не выпасали свой скот на этой территории. Наоборот, ПП из АО Гульча утверждают, что эта территория исторически была назначена как их пастбищная площадь.

Пастбищный комитет АО Гульча при поддержке жителей претендует на владение данной землей по причине традиционного выпаса. Если они получат право на владение этой землей, они смогут собирать плату за пользование пастбищ и обеспечить свою коммерческую деятельность правовой основой. На данный момент, ПП, ведущие бизнес в Чыйырчык, чувствуют себя уязвимыми, т.к. пастбищепользователи из АО Кашгар-Кыштак тоже хотели бы ввести там свой бизнес. Люди из других айыл окмоту Алайского района готовы начать свой бизнес в Чыйырчык, в то время как семьи, живущие рядом с этой территорией, претендуют на исключительное пользование.

Еще одной из проблем является ухудшение отношений между жителями Алайского и Кара-Сууйского районов, что мешает выпасу скота жителей Кара-Сууйского района в Алайском районе, даже на их летних пастбищах, находящихся в горной местности и традиционно ими используемыми. Конфликт за право пользования данными пастбищами является барьером для внедрения мер по управлению ресурсами. Плотность пастбища Чыйырчык резко увеличилась ввиду растущего количества домохозяйств, ведущих здесь бизнес и выпасающих свой скот, а также по причине того, что доходы от нового бизнеса капитализируются в виде скота. Это усугубляет деградацию пастбищ, и разрушение животными полей, расположенных вокруг. Домохозяйства, выпасающие свой скот также как и собственники, постоянно разрушающихся аграрных земель, жалуются на отсутствие управления, ведущему к обеднению ресурсов. Таким образом, первый конфликт между АО Гульча и Кашгар-Кыштак провоцирует множество других конфликтов.

ОСНОВНЫМИ УЧАСТНИКАМИ ЭТОГО КОНФЛИКТА ЯВЛЯЮТСЯ:

- Пастбищепользователи, занимающиеся бизнесом на пастбищных землях Чыйырчык. В основном, они выходцы из села Таш-Коро, АО Гульча. Остальные - из АО Конур-Добо, Будалык и Ленина. Другие жители из этих АО, как правило, поддерживают их из солидарности и/или в качестве стратегии на случай, если у них появится возможность начать свой бизнес в Чыйырчык. Совет старейшин (аксакалы) принимают активное участие, как традиционные представители интересов своих общин;
- АО Кашгар-Кыштак является официальным пользователем этого пастбища и представлен его пастбищным комитетом и традиционным Советом старейшин (аксакалами). Их поддерживают жители Кара-Сууйского района;
- Формальные институты обеих сторон на уровне АО и района. Семь депутатов нынешнего Жогорку Кенеша являются выходцами из Алайского района и жители АО Гульча требуют их внимания в рассмотрении вопросов изменения границы между Алайским и Кара-Сууйским районами. Тем не менее, они не могут изменить границы между двумя районами.

ИСТОРИЯ КОНФЛИКТА

Этот конфликт становится более заметным в конце весны, когда пастбищепользователи отправляются на Чыйырчык для выпаса скота и ведения бизнеса. На данный момент домохозяйства, которые хотят начать новый бизнес должны обсудить свои права доступа с соседями, что может привести к трениям. Пик конфликта обычно достигается, когда члены Кашкар-Кыштакского пастбищного комитета приходят собирать оплату за ПБ. Агрессивные меры не предпринимаются, но пастбищепользователи разрабатывают стратегии для уклонения от оплаты или просто открыто отказываются.

В 1938 году право собственности на землю Чыйырчык было передано от Алайского района Кара-Сууйскому району. Эта земля официально принадлежала АО Кашкар-Кыштак Кара-Сууйского района, но фактически использовалась пастухами из Узбекистана в качестве перевалочного пункта во время перегона на летние пастбища, а также на обратном пути на зимние. Кроме того, Чыйырчык также частично использовался жителями Алайского района. После распада Союза, эти земли остались свободными и доступными для использования близживущими жителями АО Гульча. В 2006 году вдоль дороги Чыйырчык интенсивно развивалось дорожное движение, что способствовало открытию малого и среднего бизнеса. На данном участке производится и тут же реализуется кобылье и коровье молоко, а также другие молочные продукты. Постепенно появились другие виды деятельности, например, гостевые дома, и начали оказываться различные услуги для гостей. Это место стало известным благодаря лечению кобыльим молоком, и из других районов стало приезжать много людей.

Когда в 2010 году ПК вступили в юридическую силу, из-за вопроса оплаты пастбищепользователи обратили внимание на право собственности на землю. Люди, использующие местность Чыйырчык, начали чувствовать себя уязвимыми по отношению к новой власти пастбищного комитета АО Кашкар-Кыштак, когда пошел быстрый рост их коммерческой деятельности.

Процесс делимитации границ был начат при поддержке ЮСАИД во время принятия нового закона о пастбищах и осуществлялся правительственным агентством по регистрации земли (Гипрозем) и компанией «Атлас+». В случае АО Гульча, «Атлас+» создал карты по границам пастбищ. В Гульче после передачи карт местные власти начали официальные процедуры по запросу изменения делимитации границ, принимая во внимание тот факт, что в 1938 году Чыйырчык был передан из введения Алайского района в собственность Кара-Сууйского района. АО Жаны-Алай административно относится к Алайскому району, но находится внутри Кара-Сууйского района, и его сенокосные угодья используются Кара-Сууйским районом. Жители Алайского района угрожают забрать эти сенокосные поля, если Кара-Суу попытается доказать свое право собственности на пастбища в Чыйырчык, так как кормовые ресурсы имеют большую важность. Описанная ситуация усиливает трения.

ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ КОНФЛИКТА

Конфликт вызван экономическими проблемами и социальными аспектами, также как и состоянием природных ресурсов.

Слабый и затрудненный доступ к документации по процедурам приводит к смутному представлению о формальном механизме разрешения. Жители и даже чиновники часто не осведомлены обо всех процедурах и принятых решениях. Кроме того, они вряд ли знают о своих правах, и о том, как их защищать. Кроме того, официальные комиссии не воспринимаются как законные, поэтому жители не принимают их во внимание, и это усиливает конфликтную ситуацию. Эти две причины способствуют конфликту, в основном вызванному тем, что пастбищепользователи продают свою молочную продукцию во время пика сезона, то есть летом. Отдаленные летние пастбища труднодоступны, что является барьером для пастбищепользователей. Перегон туда и обратно вызывает дополнительные затраты вместе с другими экономическими неудобствами, такими как отсутствие продавцов молочной продукции и трудным доступом к магазинам для покупки основных продуктов питания, таких как макароны, сахар, чай и т.д. В то время как выпас скота в летний период на территории Чыйырчык очень доходен, так как они могут продавать свою продукцию, а также благодаря близкому расположению к дороге можно легко покупать продукты. У владельцев скота не достаточно мотивации для выпаса на отдаленных пастбищах, что приводит к скученности скота на присельных пастбищах. В связи с отсутствием мобильности, чрезмерным выпасом скота и расположением в среднем поясе, у скота низкая производительность, которая в свою очередь влияет на владельцев скота, ищущих приработок к своему бизнесу.

Кроме того, пастбищный комитет Кашгар-Кыштак наносит лишь редкие и короткие визиты в Чыйырчык из-за высокой потенциальной эскалации конфликта и из-за отсутствия возможностей. ПК Кашгар Кыштак не в состоянии определить допустимую нагрузку этого пастбища. Кроме того, ПК не может подсчитать количество животных на Чыйырчык, потому что пользователи пастбищ пытаются показать меньше скота, чем есть на самом деле. Пастбищный комитет Кашкар Кыштак не может ничего предпринять, поскольку не знает в лицо жителей Алайского района. Пастбищепользователи в Кашгар-Кыштак недовольны неэффективной работой своего ПК.

Определение количества поголовья скота, которое может выпасаться на определенном участке, необходимого для создания плана управления пастбищами является первым шагом в предотвращении деградации земель. Кроме того, ПК Кыштак Кашгар находится в затруднительном положении при рассмотрении вопросов дополнительной деятельности пастбищепользователей, занимающихся бизнесом на пастбищах, поскольку они не очень хорошо осведомлены о положении, касающемся вторичного использования пастбищ и установлении тарифов. Всякий раз, когда они пытаются начать обсужде-

ния по данному вопросу, «пастбищепользователи-бизнесмены» в Чыйырчыке заявляют, что территория длиной в 8 метров с каждой стороны относится к дороге. Поэтому ПК не имеет права собирать оплату за использование этих земель. Тем не менее, некоторые магазины и гостиницы находятся вне этой территории. Учитывая отсутствие документации, маловероятно, что какой-либо вид ограничения выпаса скота будет признан, так как ПК Кашгар Кыштак не признается легитимным.

Оказывая воздействие на экономическом, социальном и экологическом уровнях, данный конфликт имеет большой масштаб и вовлекает большую группу заинтересованных сторон. ПК Кашкар-Кыштак не способен собирать платежи за использование пастбищ на данном участке и поэтому не имеет средств для уплаты земельного налога и улучшения инфраструктуры. Конфликт мешает какому-либо регулированию поголовья скота в этой местности и определению времени выпаса. Это приводит к деградации почвы, а также уничтожению близлежащих земель и полей. Владельцы полей, расположенных близко к Чыйырчыку, пытаются оградить свои участки заборами и выкапывать вокруг них рвы, но это неэффективно. Высокая плотность скота вынуждает пастбищепользователей спускаться в село в начале сентября до уборки сена, что повышает риск нанесения скотом урона полям. Местные жители заявляют, что малый бизнес является единственным источником получения доходов для жителей Ташкоро, так как деградация земель ограничивает введение сельского хозяйства. Местные фермеры говорят, что раньше они собирали 5-6 тонн урожая, а теперь с трудом собирают 500-600 кг.

Пастбищепользователи из Кашгар-Кыштак в основном используют пастбища лесхоза Кара-Суу. По дороге к этим пастбищам они пересекают поля АО Гульчо, возделываемые жителями Таш-Короо. Так как животные Кашгар-Кыштак постоянно уничтожают урожаи, жители Таш-Короо отказываются, чтобы они выпасали скот на Чыйырчык.

Напряженные отношения между двумя АО приобретают районный масштаб. Другой АО Кара-Сууйского района также владеет летними пастбищами в Алае, но остерегается потенциальных конфликтов, которые могут возникнуть при пересечении территории Алая. Данное ограничение передвижения также способствует деградации земель на пастбищах, расположенных близко к селам Кара-Сууйского района.

Из-за этой ситуации снижается доверие к административным процессам и ПК. По мнению жителей, конфликт продолжается уже давно и связан с неэффективностью работы пастбищных комитетов. В настоящее время они сталкиваются с трудностями при попытках укрепления своей институциональной силы. После событий 2010 года на юге Кыргызской Республики жители Кашкар-Кыштак, в основном узбекской и уйгурской национальности, не проявляют желания лоббировать свои интересы слишком интенсивно, так как боятся, что это может вылиться в очередной этнический конфликт.

До настоящего времени формальные и традиционные механизмы не

смогли привести к смягчению конфликта. Одним из подходов, протестированным жителями Кашкар Кыштак, было делегирование сбора оплаты за пастбищные билеты АО Гульча. Часть собранных платежей могут затем быть переведены в ПК Кашгар-Кыштак, чтобы оплатить земельный налог за Чыйырчык, а остальное оставить в бюджете Гульчи для ремонта инфраструктуры. Тем не менее, при обсуждении этого вопроса население не согласилось выплачивать какую-либо сумму в АО Кашкар-Кыштак. Требования жителей Гульчи основано на традиционном использовании и владении в прошлом этой землей. Для доказательства этих фактов, они пытаются собрать как можно больше документации и карт. Однако, это очень сложно, так как эти документы хранятся в разных местах под ответственностью различных структур, и стоимость получения доступа к некоторым документам очень высока. Формальный механизм разрешения конфликта по вопросу границ был реализован через создание комиссии на областном уровне. Решение, принятое данной комиссией, не было удовлетворительным для представителей АО Гульча и Алая. В качестве альтернативы они решили собрать Совет Старейшин Кашкар-Кыштак и Гульчи по вопросу пастбищ Чыйырчык. К данной встрече присоединились жители и, в итоге, встреча была прервана из-за большого риска перехода конфликта в агрессивную стадию.

Протестированный механизм контроля не смог достигнуть своей цели, так как имел очень узкое направление: доказать право собственности. В то время как данный конфликт охватывает более сложные вопросы, включая продажу дополнительных продуктов животноводства и использование дальних пастбищ. Достоверно, что инфраструктура, позволяющая достичь отдаленных летних пастбищ, может смягчить конфликт. При условии хороших дорог и мостов, доступ к летним пастбищам не будет дорогостоящим и могут быть возмещены, особенно если животные наберут вес. Это будет гарантировать не только высокие цены на рынке скота, но и меньшую смертность из-за болезней или в период размножения. Более того, это станет возможностью для поставщиков скупать молочную продукцию, если количество домохозяйств на летних пастбищах будет достаточным.

9. ТРАНСГРАНИЧНЫЕ КОНФЛИКТЫ ЗА ПАСТБИЩА

Конфликты данного типа возникают между пастбищепользователями и ПК с пастбищепользователями других стран. В скрытом виде эти конфликты присутствуют постоянно, но в острую фазу переходят редко. В основном конфликты возникают на границе с Таджикистаном и вдоль неё, где находятся скотопрогоны (см. Приложение 11). На границе с Узбекистаном конфликтов почти нет, так как после событий в 2010 году границу закрыли. Тем не менее, ситуация возле анклавов очень напряженная⁹⁶. В Таласской области существуют конфликты небольшого масштаба из-за выпаса казахского скота⁹⁷. У трансграничных конфликтов за пастбищные стороны большой потенциал для эскалации, так как растет недовольство пастбищепользователей по причине недостатка пастбищ. Кроме того, не стоит забывать о возможности перехода данного вида в межэтнические конфликты. Во времена СССР иностранный скот выпасался на территории Киргизской Советской Социалистической Республики. С появлением института пастбищного комитета в Кыргызской Республике это явление переросло в проблему, которая начала расти. Если раньше за выпас никто не требовал оплаты, то теперь этим занимается ПК⁹⁸.

В рамках проекта «Сокращение потенциала конфликтов путем предоставления возможности временного выпаса скота для граждан соседних государств в границах АО Баткенской области», реализованного при поддержке ПРООН, кыргызским НПО Рурал Девелопмент Фанд, определен основные проблемы, ведущие к конфликту⁹⁹:

- Споры за использование общих природных ресурсов;
- Территориальные и земельные конфликты, выраженные присутствием спорных территорий, захвата земель и отсутствия физических границ;
- Пересечение границ людьми, товарами и услугами, проблема которого связана с трансграничными дорогами и деятельностью пограничников;
- Действия правительства и чиновников;
- Социо-культурная и межэтническая напряженность, религиозные вопросы;
- Низкая осведомленность.

Конфликт усугубляется увеличением скота и в Кыргызской Республике, и в приграничных зонах соседних стран, а, следовательно, растущей деградацией пастбищ. Проблема в том, что люди хотят использовать ближние пастбища, а на дальние пастбища выходить не хотят из-за финансовых возможностей и

96 Интервью со специалистом Департамента Пастбищ в Баткенской области, 15.04.2013.

97 Интервью со специалистом Департамента Пастбищ в Таласской области, 17.05.2013.

98 Областные слушания в Баткене, 17.04.2013.

99 United Nations Development Programme, Rural Development Fund, « Конфликт, пастбища, граница » Kyrgyz Republic, 2013.

отсутствия там инфраструктуры¹⁰⁰. В свою очередь у ПК отсутствуют достаточные средства для развития инфраструктуры, что усугубляет деградацию пастбищ.

В данном конфликте у противоборствующих сторон очень сложные взаимоотношения, затрудняющие его урегулирование в рамках закона. Например, в Баткенской области наблюдается сильная взаимозависимость между приграничными селами обеих сторон. Кыргызская сторона обладает пастбищами, в то время как таджикская сторона, в случае закрытия границ для их скота, может перекрыть доступ к воде и продовольствию, а поскольку приграничным кыргызским селам значительно дешевле и быстрее покупать продовольствие в Таджикистане, то они зависят от данного рычага воздействия. Аналогично, очень сильна взаимозависимость между анклавами и окружающими территориями. Конечно, не стоит забывать, что уровень жизни сельского населения довольно низкий, а выпас иностранного скота является дополнительным доходом. В связи с этим, существует скрытый конфликт обладающий потенциалом для эскалации между пастбищепользователями, выпасающими таджикский скот, и пастбищепользователями, не выпасающими иностранный скот. Здесь есть еще и третья сторона – ПК, который хочет контролировать иностранный выпас. Необходимо также отметить, что некоторые пастбищепользователи скрывают и выдают за своих животных скот иностранных граждан, что усложняет работу ПК, который не может собрать доказательства иностранного выпаса.

Таблица 11. Заинтересованные стороны трансграничных конфликтов за пастбища

Заинтересованные стороны	Интересы
Пастбищный комитет	Управлять пастбищами полноправно, улучшить репутацию, повысить поступления в бюджет, запретить выпас чужого и иностранного скота
Пастбищепользователи, не пасущие иностранный скот	Восстановить справедливость, иметь достаточно качественных пастбищ для выпаса
Пастбищепользователи, пасущие иностранный скот	Заработать деньги, сохранить связи с гражданами других стран
Айыл окмоту	Повысить свой имидж, показать свою власть посредством поддержки жителей
Погранслужба КР	Соблюдать мирное положение, не допустить конфликтов на границе
Владельцы скота из соседних стран	Пользоваться пастбищами для хорошего выгула скота, мирные отношения
Руководство МСУ соседних стран	Не препятствовать своим гражданам пасти скот в КР, но и соблюдать дипломатические отношения с КР, определить границы, так как по их мнению они должны быть

100 Круглый стол в Алайском районе, 19.04.2013.

Главной причиной, вызывающей конфликт, является отсутствие пастбищ или их ограниченная площадь в приграничных зонах соседних государств, что и вынуждает иностранных граждан выпасать свой скот на территории КР. Этому способствует исторический уклад выпаса иностранного скота на кыргызской территории, что делает эту практику обыденной¹⁰¹. С распадом Союза, а затем с появлением пастбищного комитета, выпас иностранного скота стал не законен. Однако соседние государства, особенно, в сельских регионах, как и Кыргызская Республика имеют от животноводства значительную зависимость, если и не единственную возможность получения дохода, и поэтому не заинтересованы в уменьшении количества скота для выпаса только на своей территории.

Ещё одним наследием Советского Союза является взаимозависимость сторон от инфраструктурных объектов, образовавшаяся после его развала¹⁰². При попытках Кыргызской Республики закрыть границу, противная сторона перекрывает доступ к другим ресурсам.

В одно и то же время выпас иностранного скота иногда в достаточно больших количествах ведет к сильному ухудшению состояния пастбищ, особенно на доступных участках с наличием инфраструктурных объектов. Растет недовольство пастбищепользователей, не выпасающих иностранный скот, которые также выражают свое недовольство ПК, который пока не может урегулировать незаконный выпас. Скот, переходящий кыргызскую границу, не всегда имеет ветеринарные справки о проведении необходимых вакцинаций, что усложняет и накаляет ситуацию в случаях обнаружения болезней.

Замешательство возникает из-за возможности законно арендовать пастбищные земли Лесхозов для иностранных скотоводов. Это приводит к высокой конкуренции между местными и иностранными пастбищепользователями за использование пастбищ лесхоза, что может стать причиной конфликтов. Тем не менее, перегоночные пути проходят через пастбища ПК, где иностранные скотоводы не могут выпасать скот¹⁰³.

В прошлом были случаи конфликтов, возросших в столкновения между узбекской, таджикской или кыргызской сторонами, особенно находящихся недалеко от анклава Сох (Узбекистан) в 2010 году и в Ворух в 2013 году. Первый конфликт возник из-за несогласия по вопросу владения пастбищами, а вторая причина была в жалобах кыргызских пастухов в пропаже скота после его перегона на летние пастбища через территорию анклавов¹⁰⁴.

Узбекские власти вырыли рвы вдоль своих границ на юге КР с целью избежать усиления конфликтов и сильных конфронтаций в такой напряженной ситуации. Как сообщает специалист Департамента пастбищ, де факто на данный момент никаких конфликтных ситуаций между Кыргызской Республикой и

101 Интервью с главой Пастбищного комитета Кыштут, 17.04.2013.

102 Областные слушания в Баткенской области, 17.04.2013.

103 Undeland, 2011.

104 CAMP Алатоо, 2012.

Таджикистаном не происходит. Хотя сейчас обе стороны выражают интерес в поддержке политики предупреждения и дипломатических, дружественных отношений. Стороны разработали механизм разрешения данного вида конфликтов. Например, в АО Кулунду, Баткенская область разработаны неформальные соглашения, которые оглашают дружбу между двумя странами и их жителей, что предположительно будет контролировать выпас иностранного скота. Следует отметить, что это лишь формальность, соблюдаемая для закона, в то время как выпас осуществляется с неофициального согласия некоторых заинтересованных сторон. В связи с отсутствием официального согласованного четкого механизма урегулирования выпаса скота иностранных граждан, обе стороны, во избежание конфликта (который может иметь этническую окраску) предпочитают использовать механизмы, смягчающие разногласия, например штрафы, договора, соглашения и т.д. Данный вид конфликта политически небезопасен, что и объясняет пассивность сторон как на национальном, так и на районном и местных уровнях.

Одним из мер смягчения конфликтов, определенным Рурал Девелопмент Фанд, является возможность временного использования пастбищ гражданами соседних государств на основе соглашения между государствами. В 2009 году, по инициативе Рурал Девелопмент Фанд, на национальном уровне правительство КР предпринимало попытки оформления иностранного выпаса на территории КР через межгосударственное соглашение. Кыргызская Республика предложила предоставить пастбища с условием оплаты по 3 доллара США за выпас одной условной головы скота за сезон, но правительство Таджикистана не согласилось с условиями оплаты.

После проведения круглых столов РДФ разработал временное решение данной проблемы до подписания соглашения между государствами. Это решение было основано на Законе «О придании особого статуса определенным приграничным территориям КР и их развитии» от 26.07.2011, № 145 и на положении в его приложении. В соответствии с этой резолюцией местные органы самоуправления могут предоставить пастбища во временное пользование гражданам соседних государств, что направлено на сокращение трансграничных проблем из-за использования пастбищ.

Также, РДФ был подготовлен законопроект «О внесении дополнений в Земельный Кодекс КР», где рассмотрен вопрос о расширении полномочий МСУ для регулирования временного использования пастбищ на землях особого статуса согласно ценообразованию, определенному в Законе «О пастбищах». Таким образом, цена за использование пастбищ будет зависеть от емкости, и бюджет будет ориентирован на восстановление и инфраструктуры. Объединение заинтересованных лиц позволит построить диалог, а единое управление пастбищами увеличит прозрачность. Все это имеет цель озвучивания проблемы трансграничных конфликтов на национальных уровнях в Центральноазиатских странах и ускорения процесса ратификации межгосударственного соглашения по общему использованию пастбищных ресурсов.

10. ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ: ТРАНСГРАНИЧНЫЕ КОНФЛИКТЫ ЗА ДОСТУП К ПАСТБИЩАМ, АО КУЛУНДУ, ЛЕЙЛЕКСКИЙ РАЙОН, БАТКЕНСКАЯ ОБЛАСТЬ

Лейлекский район – самый отдаленный район Баткенской области. С трех сторон он граничит с Республикой Таджикистан (Овчекалагинский жамаат, Согдийская область) и с восточной стороны с Баткенским районом. Район занимает площадь 4661 км², что составляет 27,4 % от площади области. Количество домохозяйств 23809 дворов, численность населения 12928 человек (26,2% населения области). Район является самым маленьким по площади и численности населения в области. Основными реками района являются Ак-Суу, Кара-Суу, Коджо-Бакырган и Исфана.

АО Кулунду граничит с Овчекалагинским жамаатом Таджикистана. В составе АО 6 сел: Кулунду, Интернационал, Раззаков, Акарык, Булакбашы, Максат. Население составляет 22 243 человек, из них 92% кыргызы. Основными приносящими доход деятельностью являются растениеводство и животноводство, что обуславливает важность пастбищ. Пастбищные угодья Кулунду находятся в не лучшем состоянии из-за сухого, жаркого климата и большого количества скота. Отсутствие инфраструктурных объектов или их плачевное состояние усиливают деградацию земли из года в год.

В АО Кулунду отмечаются конфликты за доступ к пастбищам между таджикской и кыргызской сторонами, а также конфликты из-за нанесения урона пашням во время перегона скота. Участниками конфликта выступают пастбищепользователи Кулунду, пасущие таджикский скот; пастбищепользователи, не пасущие иностранный скот; пастбищный комитет; АО; пограничная служба КР; владельцы скота из Таджикистана; представители таджикского жамаата.

В приграничном Овчекалагинском жамаате Таджикистана практически нет пастбищ. Его жители держат скот дома, и, чтобы скот имел хороший выгул, выпасают на пастбищах Кулунду. В законе не прописаны возможности выпаса иностранного скота, однако, некоторые чабаны из Кулунду за большую плату пасут таджикский скот.

Таблица 12. Статистические данные АО Кулунду

Население	22243 человек
Площадь пастбищ	30839 га
Поголовье скота	11424,8 условных голов.
Пахотная земля	18 133 га

ДИНАМИКА КОНФЛИКТА

Конфликт усугубляется увеличением скота и в Кулунду, и в Овчекалаче, а, следовательно, растущей деградацией пастбищ. Проблема в том, что люди хотят использовать эти пастбища, а на дальние пастбища не могут выходить из-за ограниченных финансовых возможностей и отсутствия там инфраструктуры. В свою очередь, у ПК отсутствуют достаточные средства для развития инфраструктуры, что развивает деградацию пастбищ.

Конфликты могут обостриться в апреле, мае, июне, то есть в период, когда пастбища максимально покрыты растительностью. В июле растительность на пастбищах засыхает и выгорает, в августе растительность уже отсутствует. Некоторые пастбищепользователи Кулунду утверждают, что кыргызские пастухи выпасают таджикский скот на более отдаленных пастбищах в течение всего сезона и декларируют скот в качестве собственного. Люди пересекают кыргызско-таджикскую границу, а именно границу в Овчекалачиском жамаате (сообществе) и АО Кулунду в обоих направлениях. Пограничная служба старается сохранять наблюдательную позицию в конфликтах за пастбища, объясняя это тем, что для них главное сохранять стабильность на границе.

ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ СТОРОНЫ И ИХ ИНТЕРЕСЫ

- Таджикские домохозяйства, обладающие и/или выпасающие скот. В первую очередь они заинтересованы в обеспечении своего доступа к пастбищным ресурсам, и, во-вторых, иметь законную основу для выпаса скота;
- Кыргызские чабаны, выпасающие таджикские стада, в то время как альтернативные источники дохода отсутствуют, выпас таджикского скота без декларирования рассматривается как путь преодоления бедности;
- Кыргызские пастухи, выпасающие кыргызский скот, хотят избежать истощения легкодоступных пастбищ по причине того, что инфраструктура, ведущая к отдаленным пастбищам, находится в плохом состоянии, а также безответственного поведения кыргызских пастухов, выпасающих таджикский скот. Кыргызская и таджикская стороны зависят друг от друга.
- Пастбищный комитет нацелен на сбор оплаты за выпас всех животных, но может вести себя пассивно, чтобы избежать усиления конфликта.
- АО принимает такую же позицию. Кыргызские пограничники, ответственные за безопасность границы и их приоритетом является предотвращение трафика наркотиков и оружия;
- Таджикский жаамат осведомлен о незаконности выпаса в Кыргызстане, но данный выпас является основным средством существования местных домохозяйств. У него нет полномочий, и он зависит от национальных положений;
- Таджикские и Кыргызские правительства, их отношения и положения также зависят от национальных политик.

ИСТОРИЯ КОНФЛИКТА

Во времена СССР таджикский скот выпасался на территории Лейлекского района. По утверждениям старейшин таджикского жамаата раньше земли Кулунду, находящиеся недалеко от границы (Тамчысай, Пулдуусай, Максат), принадлежали Таджикистану. С появлением института пастбищного комитета в КР, таджикская сторона продолжает выпасать скот. Хотя, как и в других конфликтах, внедрении платы за пастбища и создание ПК сделали конфликты более очевидными (см. Приложение 13).

Со стороны пастбищепользователей, не пасущих таджикский скот были попытки не пускать таджикский скот на пастбища. Однако в ответ таджикская сторона закрывала транзитные дороги и водно-оросительные магистрали, от которых зависят приграничные села Кулундинского АО, включая Максат и Калача. Такие события вызывают обострение конфликта. Неудачная попытка заключения межгосударственного соглашения оставляет право принятия решений за национальным уровнем. Таким образом, для местного уровня единственной возможностью является выполнение неформальных процессов для решения проблемы пастбищ в трансграничном пользовании.

В ходе исследования в рамках данного отчета было выявлено, что стороны устно договорились о возможности выпаса таджикского скота только в приграничных пастбищах Максат и Калача в течение периода не более двух месяцев (апрель, май) при условии, что на границе будет предъявлена ветеринарная справка. Договор был заключен между представителями махалинской приграничной зоны Максат, Калача и ПК Кулунду. Однако в предоставленном договоре сторон даже не упоминается выпас скота, а говорится лишь о необходимости сохранять дружбу народов.

ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ КОНФЛИКТА

Международный масштаб конфликта оставляет местные заинтересованные лица бессильными в рамках закона. Национальный уровень, обладающий необходимой компетенцией, находится под влиянием национальной политики и его решения замедляются длительными процедурами. Продолжение конфликтов может усилить деградацию пастбищ, вызванную выпасом чрезмерного количества скота на легкодоступных пастбищах. Уже сейчас многие пастбищепользователи жалуются на низкое качество травяного покрова. Отношения приграничных кыргызских сел с таджикскими селами по причине взаимозависимости натянуты. Это напряжение может легко перерасти на другие уровни и в другие виды конфликтов, так как может принять этнический характер и перейти в агрессивную фазу. Однако, обе стороны, понимая политическую подоплеку трансграничного конфликта, довольно дипломатичны и осторожны при обсуждении данного вопроса. Пастбищный комитет не имеет

возможности учитывать и брать плату со всего выпасающегося скота. Также, недостаток информации о принадлежности скота ведет к распространению болезней. Все это ведет к растущему беспокойству ПК, так как растет недовольство людей и выражается оппозиция против ПК.

В настоящее время в качестве механизма смягчения используется неформальный подход, основанный на традиционном выпасе и исторических отношениях между таджиками и кыргызами, сложившимися еще с древних времен. Эти договоры не решают вопрос скота, переходящего границу в горах, но позволяют сохранять связь между сторонами для ведения переговоров при обострении конфликтов. На настоящее время работает неформальный механизм смягчения конфликта, легитимный для обеих сторон. Они ввели неформальные платежи за использование пастбищ, которые в соответствии с Законом, являются штрафными санкциями. Такое понимание закона позволяет сохранять отношения, а штрафы используются как частичная оплата за использование пастбищ. Другие ПК не хотят использовать этот вид механизма, так как боятся нарушить закон. Кроме того, это невозможно, если нет личных связей с таджикской стороной.

11. РЕКОМЕНДАЦИИ

В рамках исследования были разработаны рекомендации для смягчения конфликтов за пастбищные ресурсы на основе проведенных круглых столов, областных слушаний, личных интервью и анализа в данном отчете. Для того чтобы данные рекомендации соответствовали законодательству Кыргызской Республики, в части касающейся устойчивого управления пастбищами, в таблицах, выделенных серым, приводится правовая оценка юриста.

Важно отметить, что все законы, касающиеся различных секторов, должны быть согласованы между собой, и необходимо использовать унифицированную терминологию во избежание разногласий и недопониманий.

1. Укрепить сотрудничество между органами местного самоуправления и пастбищными комитетами

Рекомендации направляются МСХиМ, МСУ, ПК, АВП, лесхозам, региональным подразделениям Госэкотехинспекции при Правительстве КР.

1.1. Расширить сотрудничество между органами местного самоуправления и пастбищными комитетами. Обеспечить участие местных депутатов в процессах принятия решений пастбищных комитетов.

Поскольку объединения пастбищепользователей с их исполнительными органами являются одной из форм территориального общественного самоуправления, отсюда следует, что все формы территориального общественного самоуправления в своей деятельности подотчетны собраниям граждан, их избравшим, и зарегистрировавшему их местному кенешу (статья 55 Закона КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года N 101).

Также в соответствии со статьей 56 указанного Закона КР, территориальным общественным самоуправлениям могут быть переданы отдельные вопросы местного значения на договорной основе в порядке, предусмотренном данным Законом.

Более того, органы местного самоуправления вправе передавать им в собственность хозяйственные объекты, жилой и нежилой фонд, а также часть своих материальных и иных ресурсов органам территориального общественного самоуправления.

1.2. Улучшить информирование пастбищепользователей о деятельности пастбищных комитетов путем привлечения пастбищепользователей к работе пастбищных комитетов. Проведения масштабных кампаний по повышению информированности через привлечение СМИ.

В соответствии с Законом КР «О пастбищах» (статья 5) члены объединения пастбищепользователей вправе требовать от объединения исполнения положений настоящего Закона, а также предоставления им любой информа-

ции о деятельности объединения.

Пастбищепользователи несут ответственность перед объединением за исполнение планов использования пастбищ.

Пастбищный комитет по всем вопросам своей деятельности подотчетен общему собранию пастбищепользователей (статья 6).

1.3. Улучшить сотрудничество между местными институтами, управляющими природными ресурсами (пастбищные комитеты, ассоциации водопользователей, лесхозы, региональные подразделения Госэкотехинспекции при Правительстве КР) путем проведения регулярных координирующих встреч на уровне района/водного бассейна. Привлечь к организации встреч районные администрации

При составлении плана сообщества по управлению и использованию пастбищами пастбищные комитеты обязаны учитывать планы государственных органов, уполномоченных в сфере охраны окружающей среды, согласно информации, поступившей от этих органов к моменту утверждения плана сообщества (статья 7 ЗКР «О пастбищах»).

Согласно Положениям о Департаменте развития лесных экосистем Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства одной из основных задач Департамента Развития лесных экосистем является обеспечение доступности информации и участия всех заинтересованных сторон в принятии и реализации экологически значимых решений (пост. ПР КР от 28 мая 2012 года N 333).

2. Расширить полномочия и статус пастбищных комитетов.

Рекомендации направляются СМИ, ДП, НПО, МСУ, ТОС, АРИС, СКС, районной и областной администрациям, ПК, пастбищепользователям, Фонду развития права и бизнеса, ЖК, Гипроземи, пастбищным комитетам и пастбищепользователям.

2.1. Повысить информированность населения, администрации и органов местного самоуправления на уровне района, области о роли и функциях пастбищных комитетов. Использовать различные тренинги и СМИ.

2.2. Улучшить контроль деятельности пастбищных комитетов со стороны объединений пастбищепользователей согласно Закону «О пастбищах». Организовать регулярные встречи с пастбищепользователями (как минимум треть) для обсуждения отчетов и бюджетов пастбищных комитетов. Обеспечить открытый доступ к отчетам пастбищных комитетов всем желающим пастбищепользователям.

Сравнительно с недавними изменениями и дополнениями в Закон КР «О пастбищах» (в редакции Закона КР от 28 декабря 2011 года N 254) установлено, что члены объединения пастбищепользователей вправе требовать от ПК исполнения положений настоящего Закона, а также предоставления им любой информации о деятельности объединения. По требованию четверти пастбищепользователей, входящих в объединение, любой вопрос, относящийся к компетенции жайыт комитета, может быть вынесен на рассмотрение общего собрания пастбищепользователей (статья 5). Кроме этого, дополнена статья 6 указанного Закона КР нормами, обязывающими жайыт комитет отчитываться перед пастбищепользователями по всем вопросам своей деятельности.

2.3. Укрепить потенциал пастбищных комитетов через обеспечение консультациями о правовых основах использования пастбищ.

Департамент пастбищ МСХИМ КР, в полномочия которого, в соответствии с Законом КР «О пастбищах», входит «осуществление контроля использования пастбищ объединениями пастбищепользователей» (статья 14), представлен на местном уровне региональными специалистами по 1-2 штатной единице, чего, конечно, недостаточно.

Поэтому было бы целесообразным либо расширить представительство Департамента пастбищ в областях, либо вменить в обязанности (путем внесения соответствующих дополнений в их положения) таким территориальным подразделениям МСХИМ КР, как районные управления аграрного развития (РУАР) и службы Гипрозема, оказывать содействие и поддержку пастбищным комитетам (и не только по правовым вопросам).

2.4. Улучшить качество обучения управления пастбищами через распространение соответствующих методик планов использования и управления пастбищ. Обеспечить обучение пастбищных комитетов на регулярной основе (внедрение курсов по управлению пастбищами в колледжах)

2.5. Усиление контроля за использование зимних пастбищ. Внедрение механизма сезонной оплаты за использование пастбищ

2.6. Усилить механизм разрешения споров по границам (между АО, районами и областями) через повышение информированности пастбищепользователей о границах пастбищ МСУ, согласованных с государственными органами; механизмах разрешения споров и улучшить доступ к информации на местном и национальном уровнях о существующих границах пастбищ и их изменениях.

В соответствии со статьей 10 Закона КР «О пастбищах» размер платы за право пользования пастбищными угодьями устанавливается ПК ежегодно для каждой пастбищной системы и для каждого вида пользования пастбищ не ниже налоговой базовой ставки с учетом оптимальной нагрузки, и включается в ежегодные планы использования пастбищ, и утверждается представительным органом местного самоуправления.

На основании статьи 193 Кодекса об административной ответственности (в редакции Закона КР от 16 декабря 2011 года N 239) «нарушение режима, установленного в плане сообщества по управлению и использованию пастбищ и сенокосов, принятом и вступившем в силу в установленном порядке, – влечет наложение административного штрафа на граждан – от двух до пяти, на должностных лиц – от пяти до десяти расчетных показателей».

В случае уклонения от оплаты (при условии наличия Плана сообщества по управлению и использованию пастбищ и сенокосов, утвержденного местным кенешем), по обращению жайыт комитетов в административные комиссии райгосадминистраций, виновные лица могут быть привлечены к административной ответственности.

Тем не менее, процедуры наложения административных штрафов в сфере пастбищепользования остаются трудновыполнимыми для жайыт комитетов в силу различных факторов (отдаленности от районных центров, финансовых издержек, малого размера штрафа и т.д.), поэтому было бы целесообразным увеличить сумму штрафа и осуществлять процедуры взыскания на местном уровне комиссиями, создаваемыми при местных органах самоуправления.

2.7. Усилить механизмы разрешения споров относительно границ между пастбищами (между айыл окмоту, районами и областями) через повышение информированности пастбищепользователей о границах пастбищ местного самоуправления, согласованных с государственными органами. Улучшить доступ к информации на местном и национальном уровнях о официально установленных границах пастбищ и их изменениях.

Вопросы установления внешних границ пастбищ регулируются Законом КР «О пастбищах» (статья 3), постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 июня 2009 года N 386 «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «О пастбищах».

С целью максимального исключения спорных моментов, в соответствии с указанным постановлением вопросы определения внешних границ пастбищ согласовываются специально созданными комиссиями и рабочими группами при обязательном подписании сторонами соответствующих документов, а проведение кадастровых работ осуществляются специально отобранными на тендерной основе организациями.

Закончены кадастровые работы в АО северного региона, проводится уточнение картографических материалов и завершена их предварительная госрегистрация в местных регистрационных органах. В настоящее время вышеуказанные работы осуществляются в АО южного региона.

2.8. Улучшить процедуры переписи скота. Обеспечить доступ к фактической статистике о количестве скота. Пересмотреть индикаторы, на основе которых выплачиваются субсидии местному населению. (Например, индикатор, отражающий количества скота не сет в себе потенциальный конфликт, так как для получения субсидий фактическое количество скота скрывается).

2.9. Расширить содержание социально-экономических паспортов местного самоуправления. Включить в паспорта приоритетные задачи, обозначенные в годовых планах местных институтов, управляющих природными ресурсами. На местном уровне обеспечить доступ к паспортам местного самоуправления, обработанных программой REACH.

В соответствии с Законом КР «О пастбищах» в планах сообществ по управлению и использованию пастбищ должна содержаться вся основная информация, необходимая для обеспечения устойчивого использования пастбищ.

Планы управления и использования пастбищ (при условии, если они разработаны грамотно и квалифицировано) тоже могут являться своего рода паспортом в сфере использования пастбищ.

3. Ввести в силу новое соглашение между ДП МСХиМ и ГАООСилХ от 11 апреля, 2013 об использовании пастбищ на территории лесхозов.

Рекомендации направляются ДП, ГАООСилХ, МСУ, пастбищепользователям, ПК.

3.1. Оказать поддержку пастбищным комитетам в осуществлении пилотных проектов и обмене опытом

3.2. Обеспечить прозрачность исполнения совместных договоров, особенно в части исполнения бюджета через организацию встреч и обмен корреспонденцией

3.3. Улучшить совместное управление и планирование использования пастбищ на территории ГЛФ путем внедрения общих планов использования пастбищ

3.4. Адаптировать Типовое Соглашение между ДП МСХиМ и ГАООСилХ от 11 апреля, 2013 об использовании пастбищ на территории ГЛФ к местным условиям, с привлечением МСУ и местных кенешей

3.5. Усилить контроль исполнения условий Соглашения между ДП МСХиМ и ГАООСилХ от 11 апреля, 2013, особенно, в части осуществления инфраструктурных проектов путем создания рабочей группы и разработки условий выполнения инфраструктурных проектов.

При составлении плана сообщества по управлению и использованию пастбищами жайыт комитеты обязаны учитывать планы государственных органов, уполномоченных в сфере охраны окружающей среды, согласно информации, поступившей от этих органов к моменту утверждения плана сообщества (статья 7 ЗКР «О пастбищах»).

В целом же, наличие такого согласованного документа, как Соглашение о сотрудничестве между МСХиМ КР и ГАООЛХ, для урегулирования всех проблемных вопросов во взаимоотношениях между подразделениями ГАООЛХ и пастбищными комитетами объединений пастбищепользователей все же недостаточно, и необходимо внесение изменений и дополнений в соответствующее НПА.

Пока же есть установленный порядок предоставления в аренду земельных участков ГЛФ на основании соответствующего договора, и стороны могут предусмотреть в договорах все указанные ниже рекомендации.

4. Внедрить совместное управление пастбищами между пастбищными комитетами и особо охраняемыми природными территориями (национальные парки и заповедники).

Рекомендации направляются ДП, ГАООСилХ, ООПТ, МСУ, ПК и пастбищепользователям.

4.1. Информировать местное население о фактах трансформации пастбищных территорий в земли особо охраняемых природных территорий и предоставление информации о границах этих участков

4.2. Информировать население о правилах, ограничивающих выпас скота на территориях национальных парков

4.3. Использовать типовое соглашение между ДП МСХиМ и ГАООСилХ от 11 апреля, 2013 для заключения договоров с национальными парками об использовании пастбищ на их территории. Адаптировать соглашение между ДП МСХиМ и ГАООСилХ от 11 апреля, 2013 к местным условиям

4.4. Повышать информированность пастбищных комитетов в вопросах бережного отношения к флоре и фауне при использовании пастбищ в границах особо охраняемых природных территорий.

При составлении плана сообщества по управлению и использованию пастбищами жайыт комитеты обязаны учитывать планы государственных органов, уполномоченных в сфере охраны окружающей среды, согласно информации, поступившей от этих органов к моменту утверждения плана сообщества (статья 7 Закона КР «О пастбищах»).

5. Повышение информированности пастбищных комитетов по вопросам использования пастбищ вторичными пользователями (предприятиями)

Рекомендации направляются МСХИМ, Государственному агентству по геологии и минеральным ресурсам, ДП, пастбищепользователям, ПК.

5.1. Повысить информированность пастбищепользователей о законодательных рамках использования ресурсов на пастбищных территориях, осуществляемых вторичными пользователями путем проведения тренингов и распространения информационных материалов

5.2. Улучшить существующие механизмы контроля за деятельностью вторичных пользователей ресурсов пастбищных территорий. Информировать пастбищные комитеты и вторичных пользователей путем организации круглых столов

5.3. Информировать пастбищные комитеты о фактах трансформации участков пастбищ в другие категории, границах этих участков и правовых рамках их использования

5.4. Обеспечить прозрачность и информировать о распределении финансовых потоков от платежей, производимых вторичными пользователями ресурсов на пастбищной территории. Обеспечить информированность пастбищепользователей и пастбищных комитетов.

Согласно Закона КР «Об охране окружающей среды» граждане имеют право получать полную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды и здоровья населения, о запланированных к строительству производственных объектах (статья 46).

Одним из основных принципов охраны окружающей среды является принцип открытости:

- гласность в решении природоохранных задач при хозяйственной и иной деятельности, имеющей экологические последствия, тесная связь с общественными организациями и населением, поощрение и стимулирование мер, направленных на охрану и рациональное использование природных ресурсов, сочетание национальных, региональных и международных интересов в области охраны окружающей среды (ст. 3). Порядок и условия использования природных ресурсов устанавливаются настоящим Законом, отраслевым природноресурсным законодательством и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики (Закон КР «Об охране окружающей среды» ст. 11).

Платежи за природопользование состоят из платы за использование природных ресурсов, платы за загрязнение окружающей среды и другие негативные воздействия на природу (Закон КР «Об охране окружающей среды» ст. 15)

Размер платы за использование пастбищ в иных целях определяется:

- на участках, деятельность на которых приводит к нарушению пастбищного покрова, – в соответствии с нормативами стоимости возмещения потерь сельскохозяйственного производства, установленными законодательством;
- на участках, деятельность на которых исключает выпас скота, но не

приводит к нарушению пастбищного покрова, – равным размеру оплаты за использование данного участка для выпаса скота;

- на участках, деятельность на которых не исключает выпас скота и не приводит к нарушению пастбищного покрова, оплата не взимается.

Сбор платы осуществляется пастбищным комитетом. Средства, поступившие за пастбищные билеты, направляются пастбищным комитетом на улучшение пастбищ и другие расходы, определяемые жайыт комитетом (Закон КР «О пастбищах» ст. 10).

6. Разработка Соглашения об использовании пастбищ в приграничных зонах

Рекомендации направляются МСХ, Департаменту пастбищ, Жогорку Кенеш.

6.1. Определить рамки и ответственность сотрудничества по вопросам использования пастбищ в приграничных зонах на национальном, районном и местном уровнях

6.2. Разработать механизмы управления и контроля использования пастбищ в приграничных зонах

6.3. Рассмотреть законопроект «О внесении дополнений в Земельный кодекс Кыргызской Республики», разработанный ДП МСХиМ совместно с ОФ РДФ для смягчения и предупреждения трансграничных конфликтов.

Приоритетная деятельность государственных органов и органов местного самоуправления в области развития отдельных приграничных территорий Кыргызской Республики, имеющих особый статус, включает в себя, в частности:

- обеспечение сохранения и рационального использования природных ресурсов отдельных приграничных территорий Кыргызской Республики, имеющих особый статус;

- освоение земельных участков, улучшение и развитие инфраструктуры отдельных приграничных территорий Кыргызской Республики, имеющих особый статус (Закон КР «О придании особого статуса отдельным приграничным территориям Кыргызской Республики и их развитию», ст. 4);

При предоставлении на территории Кыргызской Республики земельных участков в пользование другому государству размер платы определяется межгосударственным договором, заключенным Кыргызской Республикой с этим государством. Межгосударственные договоры о предоставлении земельных участков в пользование подлежат ратификации Жогорку Кенешем Кыргызской Республики (Земельный кодекс КР, ст. 8).

Законопроектом «О внесении дополнений в Земельный кодекс Кыргызской Республики» предлагается до принятия и ратификации соответствующих межправительственных соглашений о временном использовании пастбищ на приграничных территориях наделить представительные органы местного самоуправления на этих территориях соответствующими полномочиями по пре-

доставлению пастбищных участков иностранным лицам во временное пользование.

Предоставление (временно) таких полномочий позволило бы органам местного самоуправления и жайыт комитетам объединений пастбищепользователей в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О пастбищах» своевременно разрешать, а главное, предотвращать конфликтные ситуации и, что также немаловажно, создаст более благоприятные условия для подготовки соответствующих соглашений на международном уровне.

7. Протестировать подход Интегрированного управления природными ресурсами на уровне водного бассейна, включая методику «Плата за Экосистемные Услуги» (ПЭУ).

Рекомендации направляются МСХ, НПО, международным организациям и МСУ.

7.1. Создание соответствующих пилотных проектов на севере и юге КР с целью сотрудничества местных институтов (лесхозов, пастбищных комитетов, земельных комитетов, АВП) на уровне водного бассейна

7.2. Проведение базового исследования по Интегрированному управлению природными ресурсами на уровне водного бассейна для изучения антропогенного воздействия на экосистемы в пилотных территориях

7.3. Повысить информированность по вопросам Интегрированного управления природными ресурсами на уровне водного бассейна и ПЭУ.

Данный правовой анализ был основан на техническом отчете проекта Интеграция Платы за экосистемные услуги (ПЭУ) и Механизм лесного углерода в Кыргызской Республике. Существующее законодательство по окружающей среде не предусматривает стимулирующих механизмов для рационального использования природных ресурсов, не предоставляется вознаграждения за сохранение экосистемы. Более того, эти нормы не регулируют отношений между заинтересованными сторонами, которые предоставляют и получают выгоду от экосистемных услуг.

Также имеется противоречие между Гражданским кодексом и механизмом ПЭУ. Статья 85 Гражданского кодекса гласит, что юридические лица могут быть коммерческими организациями или некоммерческими (прибыль не распределяется между участниками). В случае ПЭУ некоторые объединения или другие организации могут получать средства от покупателей ЭУ и производить действия по отношению к восстановлению и содержанию экосистем. Поэтому это необходимо считать некоммерческой деятельностью. Тем не менее, некоммерческие организации, созданные в виде кооперативов, политических партий и других общественных или религиозных объединений, могут финансироваться исключительно их членами, донорами, благотворительными орга-

низациями и другими общественными фондами, также как и в других формах, утвержденных законом. Поэтому имеется противоречие в том, что механизм ПЭУ предоставляет деньги (или другое вознаграждение) не от доноров, а от некоммерческих организаций к другим, что по существу невозможно по закону. Эта ситуация ограничивает на данный момент использование денежных поступлений за экосистемные услуги в Кыргызской Республике.

Однако исследование определило, что в рамках положения по совместному управлению лесами можно законно оформить механизм вознаграждения в натуральном выражении. Таким было решение, использованное для составления соглашений по ПЭУ в бассейне реки Чон-Аксуу.

12. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как было выявлено в ходе исследования, основной причиной конфликтов является отсутствие у пастбищепользователей, пастбищных комитетов, АО, компаний, районных, областных и государственных администраций информации о Законе «О пастбищах». Если механизмы и решения уже существуют, то они должны быть доведены до местного уровня путем проведения обширной кампании по повышению осведомленности, повышению потенциала и систематических тренингов ПК и ПП, включая заинтересованные стороны. Тренинги и повышение осведомленности являются основой для предотвращения и реагирования на различные виды конфликтов.

После первой фазы внедрения Закона «О пастбищах», где были протестированы и использованы различные подходы, имеется большая необходимость в обмене опытом и объединении методов, используемыми НПО, международными организациями и государственными органами. Акцент должен быть сделан на механизме функционирования ПК, нацеленном на активное вовлечение ПП и МСУ, также как и других упомянутых нами заинтересованных сторон, что является основой устойчивой работы подающего надежды института Пастбищного КомитетаПК.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

- **Книги:**

Jacquesson Sv., *Pastoralismes: anthropologie historique des processus d'intégration chez les Kirghiz du Tian Shan intérieur*. Wiesbaden, Dr. Ludwig Reichert Verlag, 2010; 281 p. 2010.

Ostrom, E., *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Actions*, Cambridge University Press, Cambridge. 1990.

Wehrmann, B., *Land Conflicts: A Practical Guide to Dealing with Land Disputes*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Eschborn, 2008.

- **Статьи:**

Dörre, A., Borchart P., *Changing systems, changing effects: Pasture utilization in the course of the post-Soviet transition. Case studies from southwestern Kyrgyzstan*. In: *Mountain Research and Development*, vol. 32, iss. 3, pp. 313-323. 2012.

Crewett W., *Improving the Sustainability of Pasture Use in Kyrgyzstan, The Impact of Pasture Governance Reforms on Livestock Migration*. In: *Mountain Research and Development*, vol. 32, iss. 3, pp. 267-274. 2012.

Bichsel Ch., "It's about more water. Natural resource conflicts in Central Asia." In: Péclard, D. (ed.). *Environmental peacebuilding: Managing natural resource conflicts in a changing world*. Berne: swisspeace. 2009

Haller T., *Understanding Institutions and Their Links to Resource Management from the Perspective of New Institutionalism*. 2nd edition [2001]. NCCR North-South Dialogue, Bern, Switzerland: NCCR North-South. 2007.

Kerven, C., Steimann B, Ashley L, Dear C, Ur-Rahim I. *Pastoralism and Farming in Central Asia's Mountains: A Research Review*, Mountain Societies Research Centre. 2011.

Lerman, Z. & Sedik, D., *Agrarian Reform in Kyrgyzstan: Achievements and the Unfinished Agenda*, FAO Regional Office for Europe and Central Asia, Policy Studies on Rural Transition. 2009.

Ludi, E., *Sustainable pasture management in Kyrgyzstan and Tajikistan: development needs and Recommendations*, *Mountain Research and Development*, No. 2. pp 119-123. 2003.

Ludi, E., *Management of high pastures under changing socio-economic conditions in Kyrgyzstan*. Centre for Development and Environment (CDE) Bern, Switzerland. 111 p. 2004.

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, *Сельское хозяйство Кыргызской Республики 2007-2011*, Бишкек 2012.

Ronsijn, W., *Coping during transition in rural areas. The case of post-soviet Southern Kyrgyzstan*, Conflict Research Group Working Paper. 2006.

Шигаева Ж. И др., «Домохозяйства в переходный период: смена стратегий

землепользования и экологических последствий в постсоветский период (Кыргызстан)», Central Asian Survey (September 2007) 26(3), 389-406.

- **Научные работы:**

Mestre, I., "La mise en place d'une gestion communautaire des ressources naturelles dans les espaces ruraux post-soviétiques : L'exemple de la gestion des pâturages au Kirghizistan». Master degree dissertation, University Paris 1-Sorbonne. 2010.

Steimann, B., "Making a living in uncertainty, Agro-pastoral livelihoods and institutional transformations in post socialist rural Kyrgyzstan". PhD Thesis, Zurich University, Zurich. 2010.

Tiainen H., "A case study on social sustainability in the Kyrgyz mining industry" Master thesis, University of Eastern Finland. 2012.

Блханбай Х., "Экономическое стимулирование и организация охраны и рационального использования лесных и пастбищных ресурсов Монголии" диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук в Санкт-Петербургской государственной лесотехнической академии им. С.М. Кирова, 2008.

- **Материалы конференций:**

Kasymov U., Thiel A., "Designing the institutions in transition: Local institutions in regulating the access to and management of common pool resources in rural Kyrgyzstan", International Association for the Study of the Commons, IASC European Meeting 2011. September 14-17 2011.

- **Отчеты и публикации проектов:**

Appel, P.W.U., Dyikanova, C., Esengulova, N. & Tagaeva, A., Baseline survey of artisanal and small-scale mining and Teaching seminars for small scale miners in Kyrgyz Republic 2003. Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelse Rapport 2004/11, 28 pp.

Bussler S., Community based pasture management in Kyrgyzstan, A pilot project in Naryn region, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), CAMP Alatau, Bishkek, August 2010.

CAMP Alatau, Отчет по анализу ситуации по проекту «Управление конфликтами за пастбищными ресурсами на уровне водного бассейна реки Ходжа-Бакирган (Лейлек)», реализуемый ОФ CAMP Алатау, Бишкек, 2012.

Charré S., Guenina M., Designing and operating Payment for Ecosystem Services in Central Asia: Guidelines. Regional Environmental Centre for Central Asia, Almaty, 2013.

Lucas M., Perceptions of Peace and Stability in South Kyrgyzstan, European Union, TASK, ACTED, November 2012.

Fitzherbert, A., Kyrgyzstan country pasture / forage resource profile. In FAO Working Papers: 2000. FAO. Accessed 23 March 2012 www.fao.org/ag/agp/agpc/

doc/Counprof/Kyrgystan/kyrgi.htm#1.

FAOStats, по состоянию на 23 марта 2013. Food and Agriculture Organization, Рим. <http://faostat.fao.org/site/377/DesktopDefault.aspx?PageID=377#ancor>

Министерство Сельского Хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики, ПРООН в Кыргызской Республике, Global Environment Facility, «Демонстрация устойчивого управления горными пастбищами в Суусамырской долине», Кыргызстан, Бишкек, 2012

OXUS International, IRG Kyrgyzstan, A Social Study of the Causes of Conflict between Citizens and Outside Investors in Talas Oblast, August 2011.

Undeland A., Kyrgyz Livestock Study, Pasture Management and Pasture Use, 2005.

Undeland A., Forest Management and Use in the Kyrgyz Republic: Development Potential, Rural Development Fund, Program on Forests, October 2012.

United Nations Development Programme, et al., "PBF/IRF-36-'Infrastructure for peace'-Policy dialogue and preventive action: final programme narrative report". Not published, 2012.

United Nations Development Programme, Rural Development Fund, "Конфликт, пастбища, граница" Kyrgyz Republic, 2013.

United States Agency for International Development, Agence d'Aide à la Coopération Technique et au Développement, Lessons Learned Report: Conflict Mitigation over access to winter pastures: Kyzyl-Tuu (Osh 082). Kyrgyzstan, June 2012.

United States Agency for International Development. Land Tenure and property rights assessment for Kyrgyzstan. 2006.

- **Брошюры:**

ЮСАЙД, Фонд Евразия Центральной Азии, Древо жизни. Памятка для граждан по ООС в регионах с объектами ГорноДобывающей Промышленность. Кыргызстан, 2012.

13. ПРИЛОЖЕНИЯ

13.2. СПИСОК ИНТЕРВЬЮ

Organization Организация	Name ФИО	Position Должность
International Study Center for Local Development (CIEDEL) Международный Исследовательский Центр для Местного Развития	Nicolas Heeren Николя Хеерен	Director Директор
GIZ German Internationale Zusammenarbeit, Civil Society Fund, Немецкое Агентство по Сотрудничеству и Развитию, Фонд Гражданского Общества	Philipp Reichmuth Филипп Райчмут	Project manager Менеджер проекта
Tree of life Дерево жизни	Kaliya Moldogazieva Калия Молдогазиева	Project manager Менеджер проекта
Rural Development Fund Рурал Дэвелопмент Фанд	Erlan Karypbay uulu Эрлан Карыпбай уулу	Project coordinator Координатор проектов
UNDP Project in SUUSAMYR ПРООН проект СУСАМЫР	Aida Umanova Аида Уманова	Project manager «Demonstration of mountain pastures sustainable management in Suusamyр valley, Kyrgyzstan» Менеджер проектов «Демонстрация устойчивого управления горными пастбищами в Суусамырской долине, Кыргызстан»
Global Environment Facility/ UNEP / Department of Specific Protected Natural Territories Глобальный Экологический Фонд ЮНЕП Департамент Особо Охраняемых Природных Территорий	Nazgul' Turdumatova Назгуль Турдуматова	Project coordinator «Revision of biodiversity protection National strategy and Action plan - 5 convention» Координатор проекта «Пересмотр Национальной стратегии и Плана действий по сохранению биоразнообразию – 5 конвенция»

Pasture Department MoAM Департамент пастбищ МСХИМ	Barakanova Natal'ya Бараканова Наталья	Pasture monitoring specialist Специалист по мониторингу пастбищ
Regional Environmental Center of Central Asia Региональный Экологический Центр Центральной Азии	Simon Charre Симон Шарре	Project manager Менеджер проекта
Osh oblast Pasture Department Департамент пастбищ по Ошской области	Mamytov Seidahmat Мамытов Сейдахмат	Specialist Специалист
Djalalabad oblast Pasture Department Департамент пастбищ по Жалал-Абадской области	Osmonaliev Ruslan Осмоналиев Руслан	Specialist Специалист
Batken oblast Pasture Department Департамент пастбищ по Баткенской области	Eshmatov Baatyrbek Эшматов Баатырбек	Specialist Специалист
Issykul oblast Pasture Department Департамент пастбищ по Иссык-Кульской области	Usenbaev Chyngyz Усенбаев Чынгыз	Specialist Специалист
Talas oblast Pasture Department Департамент пастбищ по Таласской области	Kulshanova Bermet Кулшанова Бермет	Specialist Специалист
Naryn oblast Pasture Department Департамент пастбищ по Нарынской области	Sydykbaev Karybek Сыдыкбаев Карыбек	Specialist Специалист
Chui oblast Pasture Department Департамент пастбищ по Чуйской области	Naizabekov Baytemir Найзабеков Байтемир	Specialist Специалист
Pasture Department MoAM Департамент пастбищ МСХИМ	Kudaibergenov Kubat Кудайбергенов Кубат	Lawyer Юрист
Department of forest ecosystem development, SAoEPF Департамент развития лесных экосистем, ГАООСИЛХ	Koichumanov Bakyt Койчуманов Бакыт	Director Директор
Department of forest ecosystem development, SAoEPF Департамент развития лесных экосистем, ГАООСИЛХ	Yrysaliev Bakyt Ырысалиев Бакыт	Director deputy Заместитель директора
Kyzyl-Unkurforestry, Jalalabad Кызыл-Ункурский лесхоз, Жалал-Абад	Anarbay uulu Elmirek Анарбай уулу Элмирбек	Director Директор

Kyrgyzgiprozem Кыргызгипрозем	Penkina Lyudmila Пенкина Людмила	Pasture Monitoring Department head Начальник отдела мониторинга пастбищ
Norwegian Forestry Group Норвежская лесная группа	Kamel Chorfi Камиль Шорфи	Coordinator Координатор
Hunting Supervision Department Отдел координации охоты ГАООСИЛХ	Turdumatov Talantbek Турдуматов Талантбек	Head Глава
Hunting Supervision Department Отдел координации охоты ГАООСИЛХ	Jusumanbetov Тунымсейит Жусуманбетов Тынымсейит	Senior specialist Главный специалист
Ovchekalacha ja- maat, Tadjikistan Овчечалачинский жамаат, Таджикистан	Gadoibaev Gairojo Гадойбаев Гайрожо	Head Глава
Transboundary maha- lin territories- Maksat and Kalacha, Tadjikistan Приграничная махалинская территория Максат и Калача, Таджикистан	Numunov Yunusbay Нумунов Юнусбай	Chairman Председатель
RAS Jalalabad СКС Жалал-Абад	CarolineWegner Каролина Вегнер	International Advisor Международный Советник
Agriculture Department of the Alay rayon Департамент Сельского хозяйства	Mamyrov Kenjebay Мамыров Кенжебай	Specialist Специалист
Jalalabad territorial management of natural protected territories Жалал-Абадское территориальное управление охраняемых природных территорий	Duvanakhulov Mametaly Abdumaripovich Дуванаккулов Маметалы Абдумарипович	Deputy director Заместитель директора
Expert-consultant Эксперт-консультант	ChinaraBiyalieva Чинара Баялиева	

13.3. ОБЗОРНАЯ ТАБЛИЦА ПО НОРМАТИВНЫМ ПРАВОВЫМ АКТАМ, РЕГУЛИРУЮЩИМ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПАСТБИЦ

№ п/п	Наименование нормативного правового акта (НПА)	Дата принятия	Краткое изложение НПА или норм, регулирующих вопросы управления и использования пастбищ
I. Конституция Кыргызской Республики			
Конституция Кыргызской Республики	Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года		Пастбища являются исключительной собственностью Кыргызской Республики (статья 12). Органам местного самоуправления могут быть делегированы государственные полномочия с передачей материальных, финансовых и иных средств, необходимых для их осуществления. Государственные полномочия могут быть переданы органам местного самоуправления на основании закона или договора. По делегированным полномочиям органы местного самоуправления подотчетны государственным органам (ст. 113)
II. Кодексы Кыргызской Республики			
1	Гражданский кодекс Кыргызской Республики	8 мая 1996 года N 15 часть I 5 января 1998 года N 1 часть II	Гражданским кодексом Кыргызской Республики определяется, что право собственности на земельный участок или право пользования распространяется на находящийся в границах этого участка поверхностный (почвенный) слой, если иное не установлено законом (ст. 233-2). Этой же статьей предусмотрено, что собственник земельного участка или землепользователь вправе использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено Законом Кыргызской Республики «О недрах» или иными законами и не нарушает прав других лиц.

2	Земельный кодекс Кыргызской Республики	2 июня 1999 года N 45	<p>Пастбища не могут быть переданы в частную собственность или аренду (п.4 ст.4).</p> <p>Плата за землю вносится в виде арендной платы за пользование землей, за исключением пастбищ (п.2 ст.8).</p> <p>В компетенцию исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления АО входит предоставление в пользование пастбищ и установление порядка их использования (пп.2 п.2 ст.13).</p> <p>Налогообложение пастбищепользователей осуществляется в соответствии с налоговым законодательством Кыргызской Республики (п.6 ст.18).</p> <p>Представительные органы местного самоуправления с учетом оптимальной нагрузки на единицу площади пастбищ, инфраструктуры, а также его продуктивности и удаленности устанавливают размеры оплаты за пользование пастбищами для пастбищепользователей за поголовье скота (п.7 ст.18).</p> <p>В компетенцию Правительства Кыргызской Республики входит перевод более ценных сельскохозяйственных угодий (пашня, многолетние насаждения, залежь, культурные пастбища, сенокосы и пастбища коренного улучшения) в другие менее ценные виды угодий или другую категорию земель (п.12 ст.20).</p> <p>Малопродуктивные сельскохозяйственные угодья, за исключением пастбищ, могут быть предоставлены гражданам Кыргызской Республики в собственность уполномоченным органом безвозмездно для освоения и ведения сельскохозяйственного производства (п.2 ст.32).</p> <p>К особо ценным сельскохозяйственным угодьям относятся: орошаемая и богарная пашня, залежь, земли, занятые многолетними плодовыми насаждениями, культурные пастбища, сенокосы и пастбища коренного улучшения (п.1 ст.74).</p>
3	Налоговый кодекс Кыргызской Республики	17 октября 2008 года N 230	<p>Налоговый кодекс Кыргызской Республики определяет основные принципы налогообложения пастбищных земель.</p> <p>Нормы Налогового кодекса Кыргызской Республики отражают взимание земельного налога с пастбищных земель по ставкам в среднем значении по районам (ст. 337).</p> <p>Действующее налоговое законодательство Кыргызской Республики не освобождает Объединение пастбищепользователей от уплаты основных видов налогов, которые выплачивают, в процессе своей экономической деятельности, хозяйствующие субъекты.</p>

4	Таможенный кодекс Кыргызской Республики	12 июля 2004 года N 87	Согласно Закону КР «О внесении изменения в Таможенный кодекс Кыргызской Республики» от 22 июля 2011 года N 124 сельскохозяйственные животные включены перечень товаров, подлежащих таможенному оформлению и таможенному контролю в порядке и на условиях, предусмотренных Таможенным кодексом КР (подпункт 38 статьи 9).
5	Кодекс об административной ответственности	4 августа 1998 года N 114	На основании ст. 193 КоАО (в редакции Закона КР от 16 декабря 2011 года N 239) «нарушение режима, установленного в плане сообщества по управлению и использованию пастбищ и сенокосов, принятом и вступившем в силу в установленном порядке, влечет наложение административного штрафа на граждан – от двух до пяти, на должностных лиц – от пяти до десяти расчетных показателей».

III. Законы Кыргызской Республики

1	Закон «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения»	от 11 января 2001 года N 4	Закон Кыргызской Республики «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» закрепляет положение Земельного кодекса Кыргызской Республики о том, что земли пастбищ находятся в собственности государства. В статье 21 данного закона также оговорено, что земли пастбищ передаются только в пользование согласно Закону Кыргызской Республики «О пастбищах».
2	Закон Кыргызской Республики «О пастбищах»	26 января 2009 года N 30	Закон Кыргызской Республики «О пастбищах» определяет основные принципы правового регулирования пастбищными землями. Правовые нормы закона отражают принципиально иной подход в вопросах использования пастбищных земель, преследующего основную цель – обеспечение устойчивого и эффективного управления пастбищными ресурсами. Закон Кыргызской Республики «О пастбищах» подтверждает нормы Земельного кодекса Кыргызской Республики относительно земельного права, устанавливая, что управление пастбищами, их улучшение и использование регулируются Земельным кодексом Кыргызской Республики и данным законом, а также другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

3	Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении»	15 июля 2011 года N 101	<p>В статье 20 данного закона реализована норма статьи 113 Конституции Кыргызской Республики, в соответствии с которыми органы местного самоуправления, несущие ответственность и контроль за управление пастбищами, могут наделяться государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных, финансовых и иных средств. В свою очередь, этим же законом предусмотрена возможность передачи отдельных вопросов местного значения органам территориального общественного самоуправления на договорной основе (статья 56), которая реализована в законе Кыргызской Республики «О пастбищах». Соответственно, в законе отражено, что различные формы территориального общественного самоуправления приобретают свой статус с момента их учетной регистрации в местном кенеше (статья 55).</p> <p>Определяется также, что территориальное общественное самоуправление имеют право приобретать статус юридического лица в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики (статья 55).</p> <p>Законом предусматривается подотчетность в своей деятельности всех форм территориального общественного самоуправления собраниям граждан, их избравшим, и зарегистрировавшему их местному кенешу (статья 55).</p>
4	Закон Кыргызской Республики «О придании особого статуса отдельным приграничным территориям Кыргызской Республики и их развитию»	26 июля 2011 года N 145	<p>Приоритетная деятельность государственных органов и органов местного самоуправления в области развития отдельных приграничных территорий Кыргызской Республики, имеющих особый статус, включает в себя:</p> <ul style="list-style-type: none"> - освоение земельных участков, улучшение и развитие инфраструктуры отдельных приграничных территорий Кыргызской Республики, имеющих особый статус; - обеспечение сохранения и рационального использования природных ресурсов отдельных приграничных территорий Кыргызской Республики, имеющих особый статус; (статья 4).

IV. Указы Президента Кыргызской Республики			
1	Указ Президента Кыргызской Республики «О Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы»	21 января 2013 года УП N 11	Для улучшения управления государственными пастбищами будет использоваться механизм, в основе которого заложен принцип разумного баланса экономической отдачи пастбищ для общества и исключения их деградации. При этом важнейшим инструментом повышения эффективности станет внедрение современных технологий в практику управления и мониторинга пастбищных угодий страны. (п.10.1).
V. Подзаконные нормативные правовые акты Кыргызской Республики			
1	Постановление Правительства Кыргызской Республики «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «О пастбищах»	19 июня 2009 года N 386	<p>В целях реализации основных норм закона Кыргызской Республики «О пастбищах» (№ 30 от 26 января 2009 года), Правительство Кыргызской Республики постановлением № 386 от 19 июня 2009 года «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «О пастбищах», утвердило нормативные правовые акты, позволяющие реализовать новый механизм регулирования правовых взаимоотношений в процессе пользования пастбищными ресурсами:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Положение о государственной комиссии по установлению границ пастбищ; • Положение об областных рабочих группах и местных комиссиях (районных) по установлению границ пастбищ; • Типовое положение о порядке установления платы за использование пастбищ. <p>Данным Постановлением Правительства Кыргызской Республики была утверждена также типовая форма пастбищного билета и предписано главам местных государственных администраций в месячный срок создать местные комиссии по установлению внешних границ пастбищ. Дополнительно устанавливается, что пастбищные участки, ранее предоставленные (до июня 1999 года) в долгосрочное пользование бывшим колхозам и совхозам районов и областей Кыргызской Республики, расположенные в административных границах других районов и областей, в дальнейшем остаются в распоряжении тех же районов и областей до завершения работ по установлению границ пастбищ.</p>

2	Постановление Правительства КР «Об утверждении Программы развития пастбищного хозяйства Кыргызской Республики на 2012-2015 годы и Плана мероприятий по реализации Программы»	10 февраля 2012 года N 89	Данной Программой определены приоритетные направления развития пастбищного хозяйства КР
---	--	---------------------------	---

VI. Отраслевое природноресурсное законодательство Кыргызской Республики

1	Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды»	16 июня 1999 года N 53	<p>В соответствии с Законом КР «Об охране окружающей среды» (статья 10) природопользование осуществляется в виде общего и специального природопользования.</p> <p>Общее природопользование не требует какого-либо специального разрешения, осуществляется гражданами в силу естественных прав, возникающих и существующих как результат его рождения и существования (пользование атмосферным воздухом, водой для питьевых, лечебно-оздоровительных нужд и т.д.).</p> <p>Специальное природопользование по видам используемых объектов подразделяется на землепользование, пользование недрами, лесопользование, водопользование, пользование растительным и животным миром, использование атмосферного воздуха (статья 11).</p> <p>Порядок и условия использования природных ресурсов устанавливаются вышеуказанным Законом, отраслевым природноресурсным законодательством и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики (статья 11).</p>
---	--	------------------------	---

2	Закон Кыргызской Республики «О животном мире»	17 июня 1999 года N 59	<p>В соответствии со статьей 30 настоящего Закона КР «О животном мире» пользование объектами животного мира юридическими и физическими лицами осуществляется в виде общего и специального пользования.</p> <p>Общее пользование объектами животного мира осуществляется бесплатно, без изъятия объектов животного мира из природной среды и не требует какого-либо специального разрешения. Специальное пользование объектами животного мира осуществляется с изъятием объектов животного мира (добыванием, сбором и пр.) из природной среды на платной основе и по лицензии государственных органов в области охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира.</p> <p>Согласно статье 28 Закона КР «О животном мире» пользователями объектами животного мира являются юридические и физические лица, наделенные правом пользования на основании договора и/или лицензии (специального разрешения), заключаемых и/или выдаваемых республиканским государственным органом охраны окружающей среды Кыргызской Республики.</p> <p>Право пользования объектами животного мира иностранным юридическим и физическим лицам предоставляется в порядке, устанавливаемом республиканским государственным органом охраны окружающей среды Кыргызской Республики.</p>
3	Закон Кыргызской Республики «Об охране и использовании растительного мира»	20 июня 2001 года N 53	<p>Статьей 11 Закона КР «Об охране и использовании растительного мира» право пользования объектами растительного мира устанавливается государственным актом на право пользования землей или договором на аренду земель или объектов растительного мира.</p> <p>Собственники земли и постоянные землепользователи являются одновременно постоянными пользователями объектов растительного мира, произрастающих на их землях.</p> <p>Передача объектов растительного мира в пользование осуществляется исключительно в порядке отвода земель.</p> <p>Статьей 12 Закона КР «Об охране и использовании растительного мира» определено, что заготовка дикорастущей кормовой продукции для нужд животноводства (сенокошение), выпас скота, выкормка гусениц тутового шелкопряда могут осуществляться как на специально отведенных для этих целей территориях, так и на участках иного целевого назначения по специальным разрешениям с соблюдением</p>

			<p>установленных нормативов.</p> <p>Физические и юридические лица могут использовать растительность для нужд пчеловодства по договорам с постоянными пользователями земельных участков, предоставленных для этих целей.</p> <p>Физические и юридические лица, являющиеся пользователями естественных сенокосов и пастбищ, обязаны соблюдать требования по их охране, рациональному использованию и повышению продуктивности в соответствии с вышеуказанным Законом.</p> <p>Оптимальная нагрузка на различные растительные сообщества, способы и сроки содержания скота на них устанавливаются нормативными правовыми актами Правительства Кыргызской Республики.</p> <p>Статья 13 Закона КР «Об охране и использовании растительного мира» устанавливает, что физические лица могут участвовать (индивидуально или коллективно) в заготовке дикорастущего лекарственного и технического растительного сырья и продукции для пищевых целей по договорам с основными пользователями объектов растительного мира, получившими право на их заготовку.</p> <p>Запрещается физическим лицам сбор с целью личного потребления, реализации или переработки дикорастущих растений, занесенных в перечень наркосодержащих растений, их частей, продуктов и пожнивных остатков, а также отходов природного наркосодержащего сырья, утверждаемый Правительством Кыргызской Республики. Заготовка, сбор юридическими лицами данного растительного сырья допускаются в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики.</p> <p>Заготовка, сбор дикорастущего лекарственного и технического растительного сырья могут быть в установленном порядке запрещены или ограничены в природных растительных сообществах, где это может причинить вред растительному или животному миру, а также здоровью населения.</p> <p>Запрещаются заготовка, сбор объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Кыргызской Республики.</p>
4	Закон Кыргызской Республики « О недрах»	9 августа 2012 года N 160	<p>В соответствии со статьей 3 Закона, недра являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются как основа жизни и деятельности народа КР и находятся под особой охраной государства.е</p> <p>Полномочия органов в сфере использования</p>

			<p>недр:</p> <p>1. Правительство КР</p> <ul style="list-style-type: none"> - обеспечивает реализацию и совершенствование государственной политики и законодательства в сфере недропользования; - определяет участки недр и месторождения, предназначенные для удовлетворения государственных нужд в стратегических видах минерального сырья; - утверждает перечень участков недр, месторождений, имеющих стратегическое значение; - утверждает перечень объектов общегосударственного значения, подлежащих выставлению на конкурс; - осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Законом и законодательством Кыргызской Республики в сфере недропользования (ст. 5). <p>2. Полномочия уполномоченного государственного органа по разработке государственной политики по недропользованию:</p> <ul style="list-style-type: none"> - разрабатывает, вносит на утверждение Правительства Кыргызской Республики государственную политику в области недропользования; - осуществляет иные полномочия, предусмотренные в соответствии с настоящим Законом и законодательством Кыргызской Республики (ст. 6) <p>3. Полномочия уполномоченного государственного органа по реализации государственной политики по недропользованию:</p> <ul style="list-style-type: none"> - реализует государственную политику в области недропользования; - организует систему предоставления прав пользования недрами и земельными участками Государственного резерва земель месторождений полезных ископаемых; - осуществляет надзор за охраной недр в границах геологического, горного и земельного отводов; - осуществляет государственную регистрацию прав пользования недрами в случаях, предусмотренных настоящим Законом; - разрабатывает технические регламенты, правила в сфере недропользования; - осуществляет контроль над использованием и охраной недр при геологическом изучении и промышленном освоении недр; - осуществляет иные полномочия, предусмотренные в соответствии с настоящим Законом и законодательством Кыргызской Республики (ст. 7).
--	--	--	---

		<p>4. Полномочия уполномоченного государственного органа по экологической и технической безопасности:</p> <ul style="list-style-type: none"> - осуществляет государственный контроль над соблюдением природоохранного законодательства и промышленной безопасности при геологическом изучении и промышленном освоении недр; - осуществляет государственный надзор за обеспечением экологической и промышленной безопасности в границах геологического, горного и земельного отводов; - осуществляет иные полномочия, предусмотренные настоящим Законом и законодательством Кыргызской Республики (ст. 8) <p>5. Полномочия органов местных государственных администраций и местного самоуправления:</p> <ul style="list-style-type: none"> - предоставляют земельный отвод и право временного пользования земельными участками на сроки, которые определены лицензией, в случаях, установленных настоящим Законом и Земельным кодексом Кыргызской Республики; - проводят работу среди местного населения с целью пресечения незаконного вмешательства в деятельность недропользователей; - осуществляют иные полномочия в сфере недропользования в соответствии с настоящим Законом и законодательством Кыргызской Республики. <p>Деятельность индивидуальных старателей регистрируют и регулируют местные государственные администрации.</p> <p>Перечень месторождений полезных ископаемых общегосударственного значения утверждается Правительством Кыргызской Республики по представлению уполномоченного государственного органа по реализации государственной политики по недропользованию и публикуется в средствах массовой информации.</p> <p>Право пользования недрами в отношении месторождений полезных ископаемых общегосударственного значения предоставляется исключительно по итогам проведения конкурсов (статья 15).</p> <p>Порядок предоставления прав пользования недрами:</p> <p>Пользователями недр могут быть физические и юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, а также иностранные физические и юридические лица, прошедшие государственную регистрацию в соответствии с законодательством</p>
--	--	---

			<p>Кыргызской Республики (статья 21). Право пользования недрами может предоставляться на основании проведения конкурсов, аукционов и путем проведения прямых переговоров.</p> <p>Конкурсы проводятся по объектам общегосударственного значения по решению Правительства Кыргызской Республики.</p> <p>Аукционы проводятся по месторождениям, проявлениям, перспективным площадям по утвержденному уполномоченным государственным органом по реализации государственной политики по недропользованию перечню.</p> <p>Прямыми переговорами право пользования недрами предоставляется:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) на месторождения, проявления полезных ископаемых и перспективные площади, не входящие в Перечень месторождений, проявлений и перспективных площадей, выставляемых на аукцион; 2) на месторождения, проявления полезных ископаемых и перспективные площади, если по ним признаны не состоявшимися два аукциона; 3) на участки недр, не связанные с геологическим изучением недр и разработкой месторождений полезных ископаемых (статья 23). <p>Конкурс признается не состоявшимся, если ни одно из заявленных предложений не отвечает конкурсным условиям или при отсутствии заявок, или при поступлении только одной заявки.</p> <p>Если в результате повторного конкурса не выявлен победитель, комиссия принимает решение о передаче объекта на аукцион (статья 24).</p> <p>Уполномоченный государственный орган по реализации государственной политики по недропользованию организует аукционы на основании положения, утверждаемого Правительством Кыргызской Республики.</p> <p>Порядок проведения и деятельности аукциона регулируется регламентом аукционной комиссии, утверждаемым председателем комиссии.</p> <p>При двукратном невыявлении победителя аукциона право пользования недрами осуществляется путем прямых переговоров (статья 25).</p> <p>Предоставление права пользования недрами прямыми переговорами осуществляется уполномоченным государственным органом по реализации государственной политики по недропользованию по заявкам заинтересованных лиц. Результаты переговоров оформляются протоколом (статья 26).</p>
--	--	--	--

		<p>Лицензированию подлежат все виды прав пользования недрами, за исключением:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) предоставления прав пользования недрами по концессионному договору; 2) предоставления прав пользования недрами по соглашению о разделе продукции; 3) государственной регистрации. <p>Для получения лицензии на право пользования недрами прямыми переговорами заявитель подает в уполномоченный государственный орган по реализации государственной политики по недропользованию заявление на государственном или официальном языке с указанием лицензионного объекта, вида права пользования недрами и перечня полезных ископаемых. К заявлению прилагаются необходимые документы в соответствии со статьей 30 Закона «О недрах»</p> <p>Основания приобретения права землепользования:</p> <p>Земельный отвод и право временного пользования земельным участком из Государственного резерва земель месторождений полезных ископаемых предоставляется уполномоченным государственным органом по реализации государственной политики по недропользованию на срок действия лицензии на право пользования недрами.</p> <p>Земельный отвод и право временного пользования земельными участками, не входящими в Государственный резерв земель месторождений полезных ископаемых и не являющимися частной собственностью, но необходимыми для пользования недрами (для строительства дорог, промплощадок, ЛЭП и другие инфраструктуры), представляется органами государственной власти или местного самоуправления на срок действия лицензии на право пользования недрами.</p> <p>Право временного пользования земельным участком, находящимся в частной собственности или во временном пользовании, предоставляется собственником земельного участка или пользователем земельных прав по договору с лицензиатом.</p> <p>Для получения права временного пользования земельным участком лицензиат представляет в органы местной государственной администрации и (или) местного самоуправления:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) заявку; 2) копию лицензии на право пользования недрами и лицензионного приложения;
--	--	---

			3) графическое приложение с указанием выделяемого земельного участка (статья 39).
5	Закон Кыргызской Республики «О туризме»	25 марта 1999 года N 34	Взаимоотношения между субъектами туристской деятельности и туристами строятся на основании договоров (контрактов), включающих в себя предмет туристской поездки, количество и качество оказываемых услуг, их стоимость, сроки и порядок исполнения, конкретный размер материальной ответственности сторон за нарушение его условий (статья 4).
6	Закон Кыргызской Республики «Об особо охраняемых природных территориях»	3 мая 2011 года N 18	<p>Особо охраняемые природные территории в зависимости от их целевого назначения и режима охраны природных ресурсов и объектов подразделяются на следующие категории, соответствующие международным стандартам и классификациям, принятым Международным союзом охраны природы:</p> <ul style="list-style-type: none"> - государственные природные заповедники; - государственные природные парки; - государственные заказники; - государственные памятники природы; - государственные ботанические сады, дендрологические и зоологические парки; - биосферные территории и/или резерваты; - трансграничные особо охраняемые природные территории. <p>В целях обеспечения надлежащего режима охраны особо охраняемых природных территорий в них устанавливаются зоны: основные или заповедные (зона ядра), буферные, охранные и иные.</p> <p>Вопросы зонирования решаются одновременно с установлением соответствующей категории особо охраняемой природной территории на основании научно обоснованных рекомендаций (статья 5).</p> <p>Особо охраняемые природные территории могут использоваться для развития экологического туризма, привлечения местного населения к формированию туристской инфраструктуры и обеспечения их устойчивого функционирования, а также для ознакомления с природными и историко-культурными достопримечательностями местности (статья 8).</p>
VII. Ведомственные акты			
1	Соглашение о сотрудничестве между Министерством сельского хозяйства	11 апреля 2013 года	

	и мелиорации КР и Государственным агентством охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве КР		Стороны, заключившие настоящее Соглашение, ставят перед собой задачу: - способствовать развитию устойчивого, эффективного и рационального использования пастбищных угодий, государственного лесного фонда и пастбищ объединений пастбищепользователей в Кыргызской Республике.
--	---	--	---

- 13.4. Карта внутренних конфликтов за пастбищные ресурсы по Кыргызской Республике.
- 13.5. Карта конфликтов за пастбищные ресурсы с лесхозами по Кыргызской Республике.
- 13.6. Карта конфликтов за пастбищные ресурсы с заповедниками и национальными парками по Кыргызской Республике.
- 13.7. Карта земель лесхозов и ООПТ в Кыргызской Республике.
- 13.8. Карта конфликтов за пастбищные ресурсы со вторичными пользователями в Кыргызской Республике.
- 13.9. Карта конфликтов с предприятиями в Кыргызской Республике.
- 13.10. Карта трансграничных конфликтов за пастбищные ресурсы по Кыргызской Республике.
- 13.11. Карта тематического исследования: Конфликт за пастбища между пастбищными комитетами или пастбищепользователями и лесхозами, АО Кызыл-Туу, Сузакский район, Жалал-Абадская область.
- 13.12. Карта тематического исследования: Конфликт за пастбища со вторичными пользователями, АО Гульча, Алайский район, Ошская область.
- 13.13. Карта тематического исследования: трансграничные конфликты за доступ к пастбищам, АО Кулунду, Лейлекский район, Баткенская область.

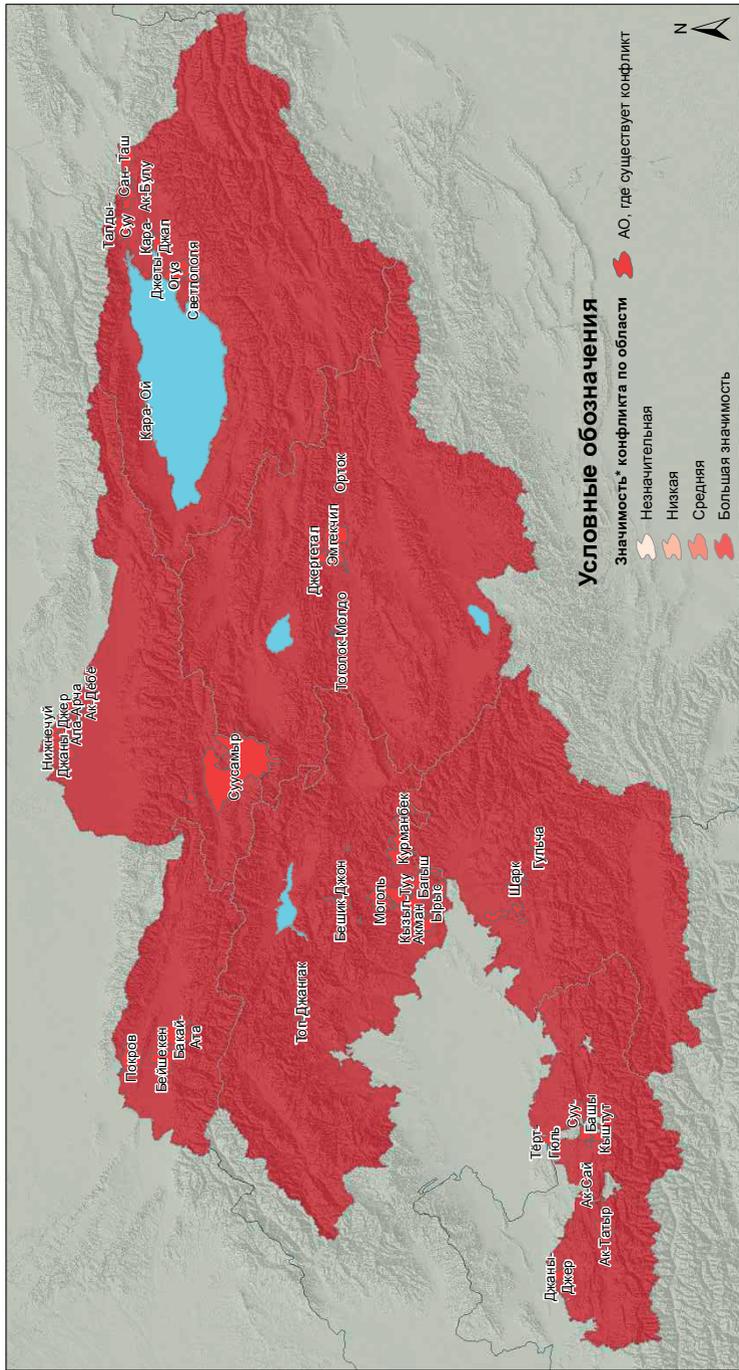


USAID
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА



ACTED

Конфликты между Айыл Окмоту, пастбищепользователями и пастбищными комитетами в Кыргызской Республике

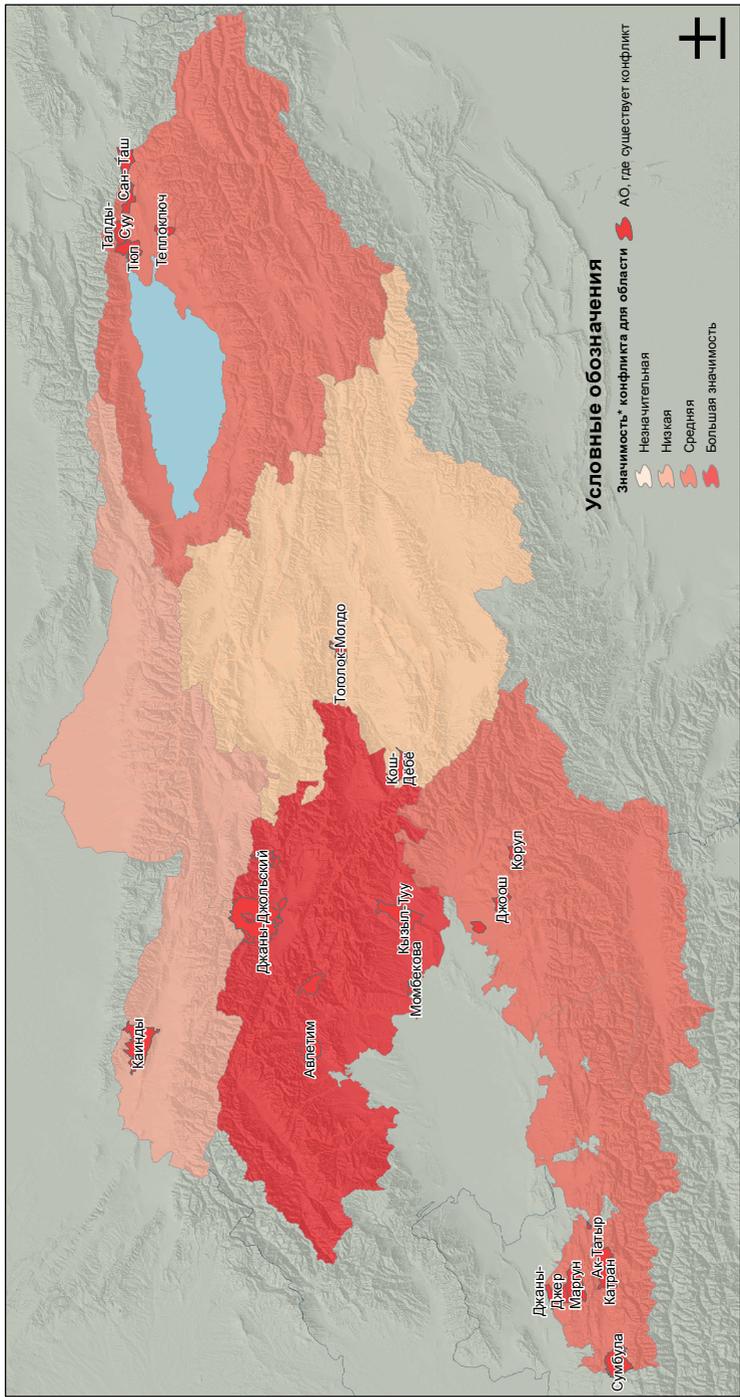


0 62.5 125 250 км

Источники данных: границы - Государственное Агентство по географии и картографии
Проектирование: WGS84
Контактная информация: kuzulstano@acted.org

Значимость была оценена экспертами на основе интенсивности и частоты, основываясь на литературе, полевых исследованиях и интервью со старшими кистами Департамента пастбищ Кыргызской Республики.
Этот тип конфликтов особенно значим во всех областях Кыргызской Республики.

Примечание: Данные названия и границы, отображенные на этой карте не гарантируют точности, и являются RECOG партнером, сегментов обороны, упомянутых на этой карте. Этот документ был подготовлен при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию. Мнения, выраженные на карте, не обязательно отражают официальную позицию Программы развития Соединенных Штатов и Агентства США по международному развитию.



*Значимость была оценена как объединенная мера между интенсивностью и частотой, основываясь на литературе, полевом исследовании и интервью со специалистами Департамента пастбищ

Примечание: Данные, названия и границы, собранные на этой карте не гарантируют безошибочность и принятие АСДП полнотер, свежих данных, указанных на этой карте. Этот документ был подготовлен исключительно в образовательных целях. Любое использование без официального согласия Правительства Соединенных Штатов и Агентства США по международному развитию.

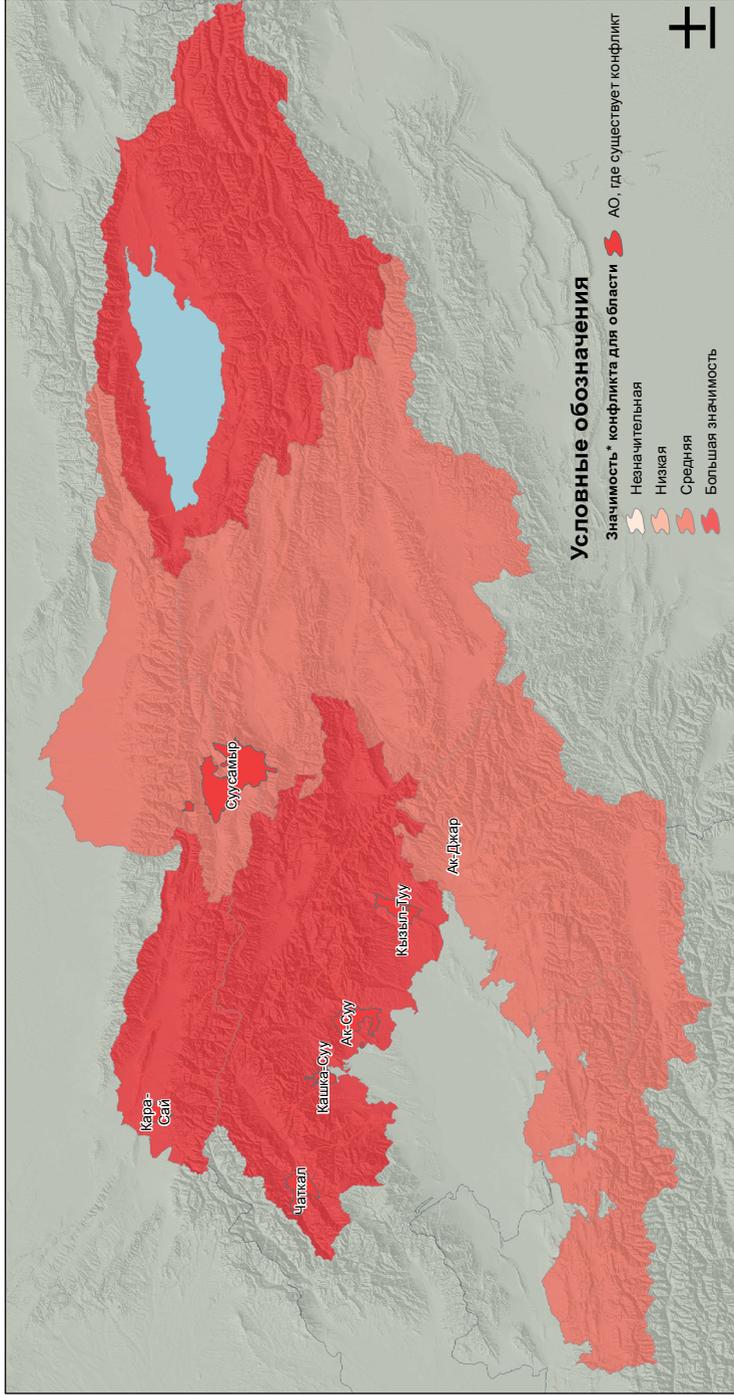


USAID
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА

Конфликты с руководством заповедников и национальных парков Кыргызской Республики



ACTED



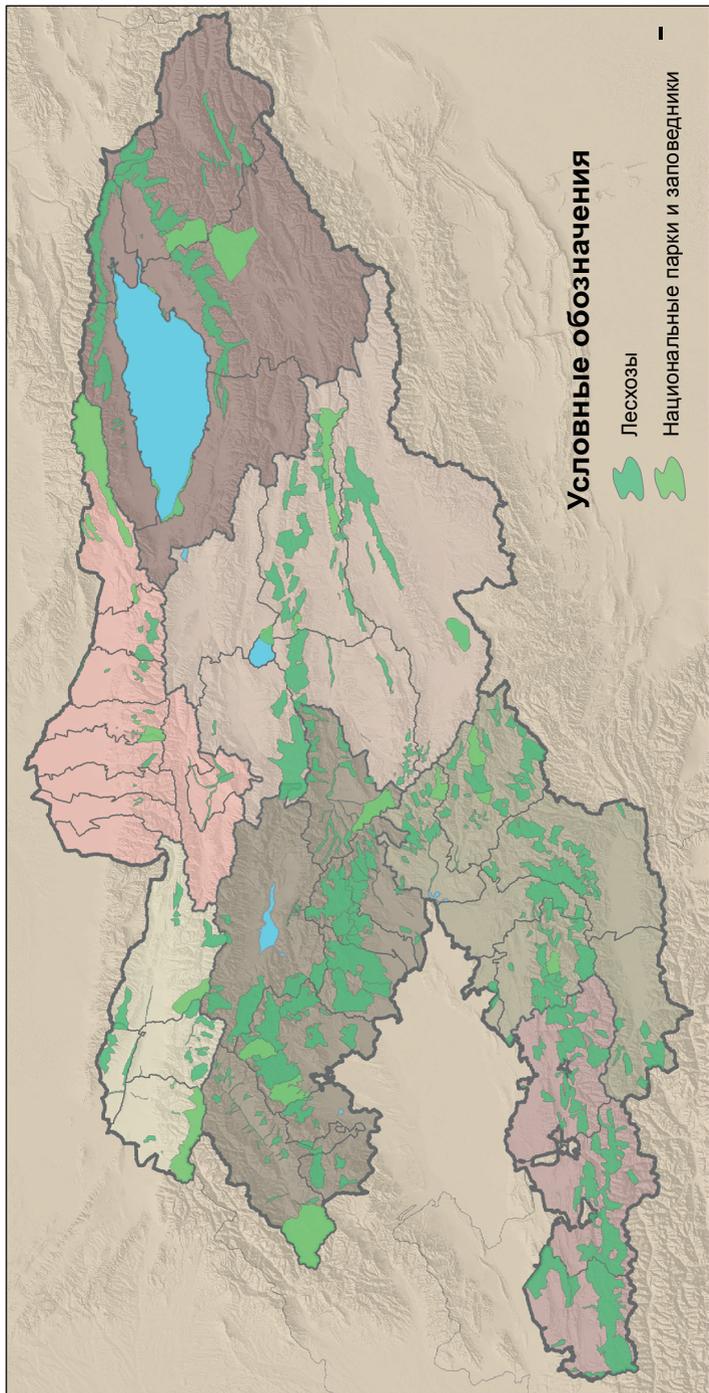
Условные обозначения

- Значимость* конфликта для области АО, где существует конфликт
- Незначительная
 - Средняя
 - Большая значимость

Примечание: Данные, названия и границы, содержащиеся на этой карте не гарантируют точности и принадлежат ГЕОСН партнеров, связанных в области. Этот документ был подготовлен в сотрудничестве с партнерами в США и Кыргызстане. Мы благодарим партнеров за предоставленные материалы, официальные данные, фотографии, свидетельства, интервью и другие материалы, которые помогли нам в создании этой карты. Мы благодарим партнеров за предоставленные материалы, фотографии, свидетельства, интервью и другие материалы, которые помогли нам в создании этой карты.

*Значимость была оценена как объединенная мера между интенсивностью и частотой, основываясь на литературе, полевом исследовании и интервью со специалистами Департамента пастбищ.

Исследования проведены: Государственное Агентство по пастбищу и агропрофили
Проект финансирует: USAID
Контактная информация: uzugratbayev@acted.org



Источники данных:
Административные границы: Государственное Агентство по
Поселению: WGS84
Контактный адрес: kuzuzstap.gis@acted.org

Примечание: Данные названия и границы, отображенные на этой карте, не являются официальными и не подлежат использованию на этой карте. Этот документ был подготовлен при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию. Мнения, выраженные на карте, не обязательно выражают официальное мнение Правительства Соединенных Штатов и Агентства США по международному развитию.

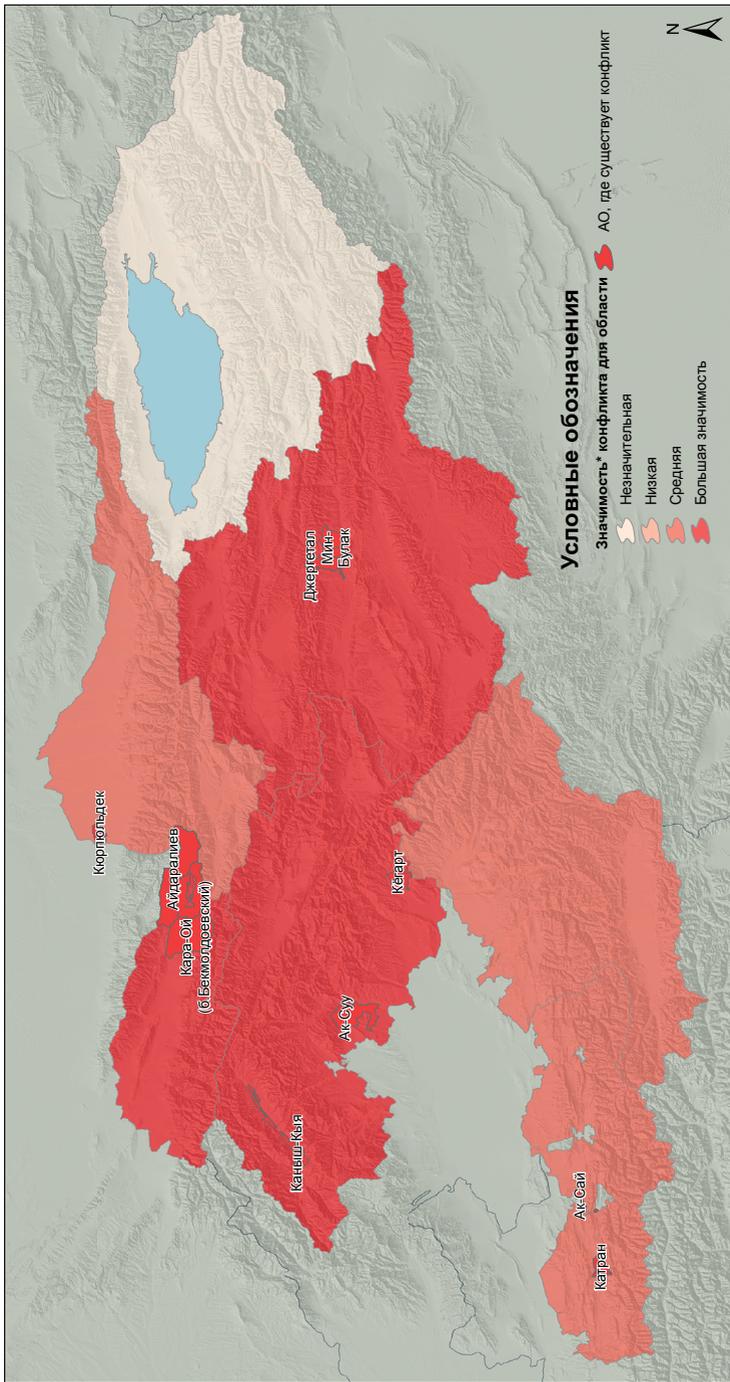


USAID
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА

Конфликты в результате добычи сырья, минералов, графия и угля, производства цемента или разведывательной деятельности местных и иностранных компаний на территории пастбищ



ACTED



*Значимость была оценена как объединенная мера между интенсивностью и частотой, основываясь на литературе, полевом исследовании и интервью со специалистами Департамента пастбищ.

Примечание: Данные, названия и границы, содержащиеся на этой карте не гарантируют точности и принадлежат РСАДН партнерские сведения. Споры, упомянутых на этой карте. Этот документ был подготовлен с использованием информации, предоставленной местными властями, официальное мнение Правительства, Соединенных Штатов и Агентства США по международным отношениям.

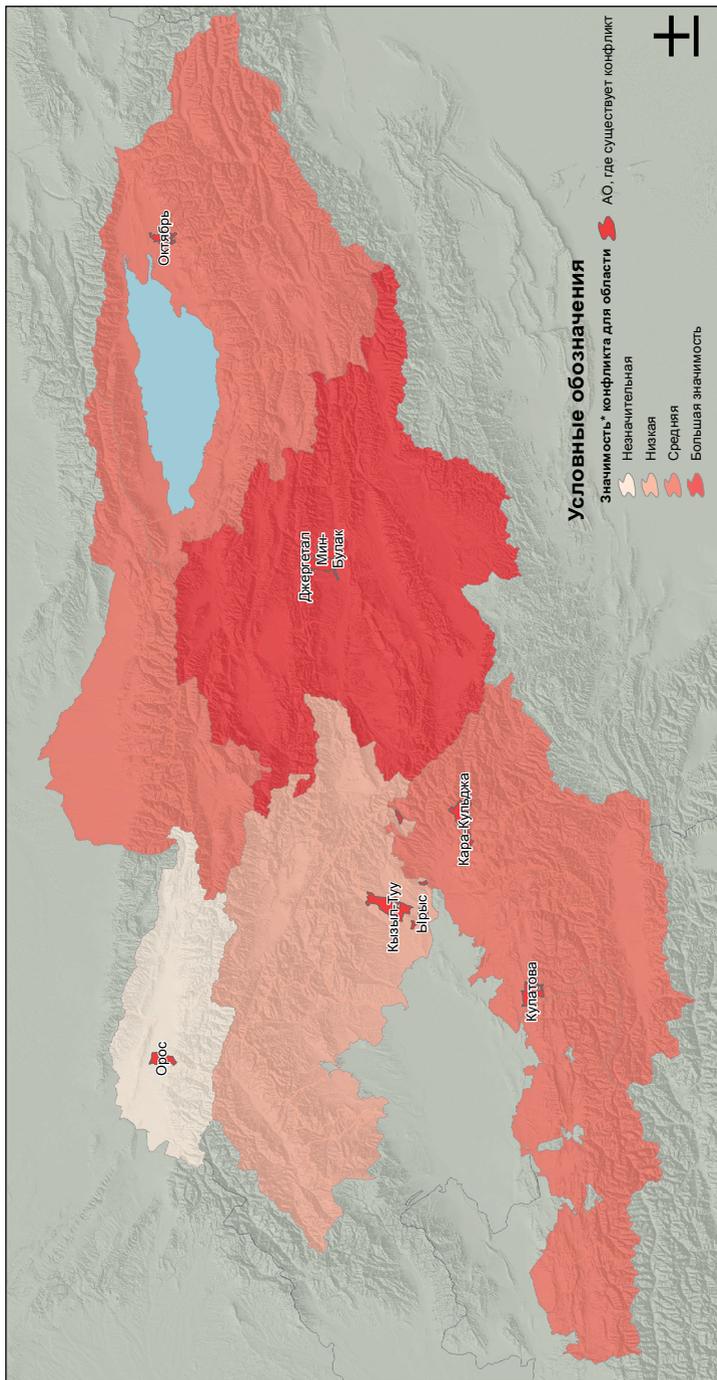


USAID
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА

Конфликты с организациями и частными предпринимателями в Кыргызской Республике



ACTED



Условные обозначения

- Значимость * конфликта для области
- Незначительная
- Низкая
- Средняя
- Большая значимость
- АО, где существует конфликт

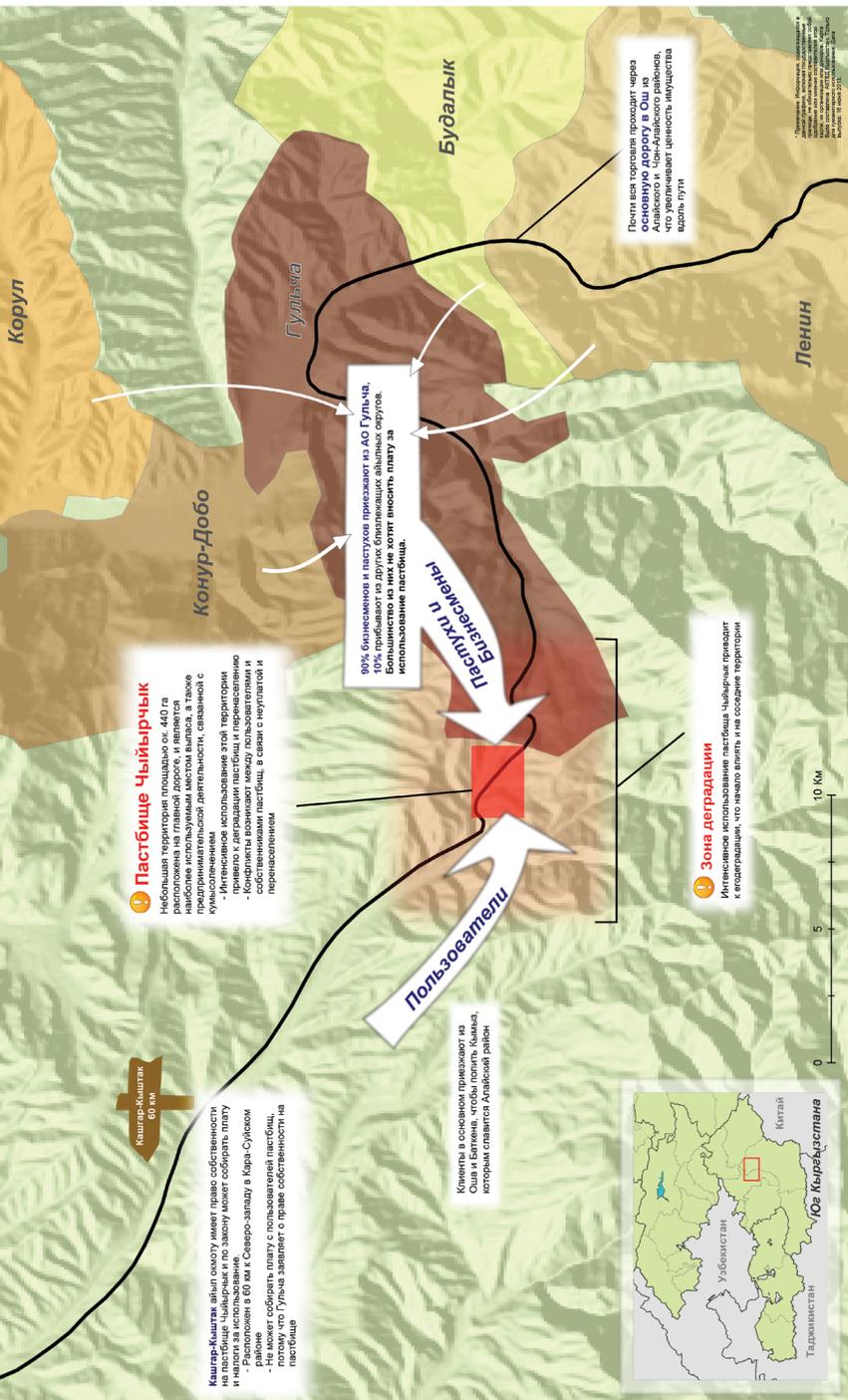
*Значимость была оценена как объединенная мера между интенсивностью и частотой, основываясь на литературе, полевых исследованиях и интервью со специалистами Департамента Пасторщ.

Примечание: Данные, названия и границы, отображаемые на этой карте не гарантируют точность и не являются подтверждением мнения ACTED. ACTED одобряет Азатства США по международному развитию. Мнения, выраженные на карте, не обязательно выражают официальное мнение Правительства Соединенных Штатов и Агентства США по международному развитию.

0 60 120 240 км

Источники данных: Государственное
Административные границы: Государственное
Проектирование: WGS84
Контактный адрес: kuzulstan.g@acted.org

Конфликт вокруг пастбища Чыйырчык



Пастбище Чыйырчык
Небольшая территория площадью ок. 440 га наиболее используемым местом выпаса, а также предпринимательской деятельности, связанной с культивированием и использованием этой территории

- Конфликт возникает между пользователями и собственниками пастбищ. В связи с неуплатой и перераспределением

90% бизнесменов и пастухов приезжают из АО Гульча, 10% прибывают из других близлежащих айылных округов. Большинство из них не хотят вносить плату за использование пастбища.

Пастухи и Бизнесмены

Зона деградации
Интенсивное использование пастбища Чыйырчык приводит к деградации, что не позволяет и на создание территории

Кашгар-Кыштак
60 км

Кашгар-Кыштак айыл округу имеет право собственности и поэтому закону имеет собирать плату и налоги за использование:
- Расположен в 60 км к Северо-западу в Кара-Суйском
- Не может собирать плату с пользователей пастбищ, потому что Гульча заявляет о праве собственности на пастбище

Клиенты в основном приезжают из Оша и Баткена, чтобы попить Камья, которым славится Алайский район



Почти вся торговля проходит через основную дорогу в Ош из-за отсутствия альтернатив, что увеличивает ценность маршрута вдоль пути

* Источник: «Астана» (Астана-2017) и «Астана-2018» (Астана-2018) проекты, финансируемые USAID. Карта: © 2017, © 2018, © 2019, © 2020, © 2021, © 2022, © 2023, © 2024, © 2025, © 2026, © 2027, © 2028, © 2029, © 2030, © 2031, © 2032, © 2033, © 2034, © 2035, © 2036, © 2037, © 2038, © 2039, © 2040, © 2041, © 2042, © 2043, © 2044, © 2045, © 2046, © 2047, © 2048, © 2049, © 2050, © 2051, © 2052, © 2053, © 2054, © 2055, © 2056, © 2057, © 2058, © 2059, © 2060, © 2061, © 2062, © 2063, © 2064, © 2065, © 2066, © 2067, © 2068, © 2069, © 2070, © 2071, © 2072, © 2073, © 2074, © 2075, © 2076, © 2077, © 2078, © 2079, © 2080, © 2081, © 2082, © 2083, © 2084, © 2085, © 2086, © 2087, © 2088, © 2089, © 2090, © 2091, © 2092, © 2093, © 2094, © 2095, © 2096, © 2097, © 2098, © 2099, © 2100, © 2101, © 2102, © 2103, © 2104, © 2105, © 2106, © 2107, © 2108, © 2109, © 2110, © 2111, © 2112, © 2113, © 2114, © 2115, © 2116, © 2117, © 2118, © 2119, © 2120, © 2121, © 2122, © 2123, © 2124, © 2125, © 2126, © 2127, © 2128, © 2129, © 2130, © 2131, © 2132, © 2133, © 2134, © 2135, © 2136, © 2137, © 2138, © 2139, © 2140, © 2141, © 2142, © 2143, © 2144, © 2145, © 2146, © 2147, © 2148, © 2149, © 2150, © 2151, © 2152, © 2153, © 2154, © 2155, © 2156, © 2157, © 2158, © 2159, © 2160, © 2161, © 2162, © 2163, © 2164, © 2165, © 2166, © 2167, © 2168, © 2169, © 2170, © 2171, © 2172, © 2173, © 2174, © 2175, © 2176, © 2177, © 2178, © 2179, © 2180, © 2181, © 2182, © 2183, © 2184, © 2185, © 2186, © 2187, © 2188, © 2189, © 2190, © 2191, © 2192, © 2193, © 2194, © 2195, © 2196, © 2197, © 2198, © 2199, © 2200, © 2201, © 2202, © 2203, © 2204, © 2205, © 2206, © 2207, © 2208, © 2209, © 2210, © 2211, © 2212, © 2213, © 2214, © 2215, © 2216, © 2217, © 2218, © 2219, © 2220, © 2221, © 2222, © 2223, © 2224, © 2225, © 2226, © 2227, © 2228, © 2229, © 2230, © 2231, © 2232, © 2233, © 2234, © 2235, © 2236, © 2237, © 2238, © 2239, © 2240, © 2241, © 2242, © 2243, © 2244, © 2245, © 2246, © 2247, © 2248, © 2249, © 2250, © 2251, © 2252, © 2253, © 2254, © 2255, © 2256, © 2257, © 2258, © 2259, © 2260, © 2261, © 2262, © 2263, © 2264, © 2265, © 2266, © 2267, © 2268, © 2269, © 2270, © 2271, © 2272, © 2273, © 2274, © 2275, © 2276, © 2277, © 2278, © 2279, © 2280, © 2281, © 2282, © 2283, © 2284, © 2285, © 2286, © 2287, © 2288, © 2289, © 2290, © 2291, © 2292, © 2293, © 2294, © 2295, © 2296, © 2297, © 2298, © 2299, © 2300, © 2301, © 2302, © 2303, © 2304, © 2305, © 2306, © 2307, © 2308, © 2309, © 2310, © 2311, © 2312, © 2313, © 2314, © 2315, © 2316, © 2317, © 2318, © 2319, © 2320, © 2321, © 2322, © 2323, © 2324, © 2325, © 2326, © 2327, © 2328, © 2329, © 2330, © 2331, © 2332, © 2333, © 2334, © 2335, © 2336, © 2337, © 2338, © 2339, © 2340, © 2341, © 2342, © 2343, © 2344, © 2345, © 2346, © 2347, © 2348, © 2349, © 2350, © 2351, © 2352, © 2353, © 2354, © 2355, © 2356, © 2357, © 2358, © 2359, © 2360, © 2361, © 2362, © 2363, © 2364, © 2365, © 2366, © 2367, © 2368, © 2369, © 2370, © 2371, © 2372, © 2373, © 2374, © 2375, © 2376, © 2377, © 2378, © 2379, © 2380, © 2381, © 2382, © 2383, © 2384, © 2385, © 2386, © 2387, © 2388, © 2389, © 2390, © 2391, © 2392, © 2393, © 2394, © 2395, © 2396, © 2397, © 2398, © 2399, © 2400, © 2401, © 2402, © 2403, © 2404, © 2405, © 2406, © 2407, © 2408, © 2409, © 2410, © 2411, © 2412, © 2413, © 2414, © 2415, © 2416, © 2417, © 2418, © 2419, © 2420, © 2421, © 2422, © 2423, © 2424, © 2425, © 2426, © 2427, © 2428, © 2429, © 2430, © 2431, © 2432, © 2433, © 2434, © 2435, © 2436, © 2437, © 2438, © 2439, © 2440, © 2441, © 2442, © 2443, © 2444, © 2445, © 2446, © 2447, © 2448, © 2449, © 2450, © 2451, © 2452, © 2453, © 2454, © 2455, © 2456, © 2457, © 2458, © 2459, © 2460, © 2461, © 2462, © 2463, © 2464, © 2465, © 2466, © 2467, © 2468, © 2469, © 2470, © 2471, © 2472, © 2473, © 2474, © 2475, © 2476, © 2477, © 2478, © 2479, © 2480, © 2481, © 2482, © 2483, © 2484, © 2485, © 2486, © 2487, © 2488, © 2489, © 2490, © 2491, © 2492, © 2493, © 2494, © 2495, © 2496, © 2497, © 2498, © 2499, © 2500, © 2501, © 2502, © 2503, © 2504, © 2505, © 2506, © 2507, © 2508, © 2509, © 2510, © 2511, © 2512, © 2513, © 2514, © 2515, © 2516, © 2517, © 2518, © 2519, © 2520, © 2521, © 2522, © 2523, © 2524, © 2525, © 2526, © 2527, © 2528, © 2529, © 2530, © 2531, © 2532, © 2533, © 2534, © 2535, © 2536, © 2537, © 2538, © 2539, © 2540, © 2541, © 2542, © 2543, © 2544, © 2545, © 2546, © 2547, © 2548, © 2549, © 2550, © 2551, © 2552, © 2553, © 2554, © 2555, © 2556, © 2557, © 2558, © 2559, © 2560, © 2561, © 2562, © 2563, © 2564, © 2565, © 2566, © 2567, © 2568, © 2569, © 2570, © 2571, © 2572, © 2573, © 2574, © 2575, © 2576, © 2577, © 2578, © 2579, © 2580, © 2581, © 2582, © 2583, © 2584, © 2585, © 2586, © 2587, © 2588, © 2589, © 2590, © 2591, © 2592, © 2593, © 2594, © 2595, © 2596, © 2597, © 2598, © 2599, © 2600, © 2601, © 2602, © 2603, © 2604, © 2605, © 2606, © 2607, © 2608, © 2609, © 2610, © 2611, © 2612, © 2613, © 2614, © 2615, © 2616, © 2617, © 2618, © 2619, © 2620, © 2621, © 2622, © 2623, © 2624, © 2625, © 2626, © 2627, © 2628, © 2629, © 2630, © 2631, © 2632, © 2633, © 2634, © 2635, © 2636, © 2637, © 2638, © 2639, © 2640, © 2641, © 2642, © 2643, © 2644, © 2645, © 2646, © 2647, © 2648, © 2649, © 2650, © 2651, © 2652, © 2653, © 2654, © 2655, © 2656, © 2657, © 2658, © 2659, © 2660, © 2661, © 2662, © 2663, © 2664, © 2665, © 2666, © 2667, © 2668, © 2669, © 2670, © 2671, © 2672, © 2673, © 2674, © 2675, © 2676, © 2677, © 2678, © 2679, © 2680, © 2681, © 2682, © 2683, © 2684, © 2685, © 2686, © 2687, © 2688, © 2689, © 2690, © 2691, © 2692, © 2693, © 2694, © 2695, © 2696, © 2697, © 2698, © 2699, © 2700, © 2701, © 2702, © 2703, © 2704, © 2705, © 2706, © 2707, © 2708, © 2709, © 2710, © 2711, © 2712, © 2713, © 2714, © 2715, © 2716, © 2717, © 2718, © 2719, © 2720, © 2721, © 2722, © 2723, © 2724, © 2725, © 2726, © 2727, © 2728, © 2729, © 2730, © 2731, © 2732, © 2733, © 2734, © 2735, © 2736, © 2737, © 2738, © 2739, © 2740, © 2741, © 2742, © 2743, © 2744, © 2745, © 2746, © 2747, © 2748, © 2749, © 2750, © 2751, © 2752, © 2753, © 2754, © 2755, © 2756, © 2757, © 2758, © 2759, © 2760, © 2761, © 2762, © 2763, © 2764, © 2765, © 2766, © 2767, © 2768, © 2769, © 2770, © 2771, © 2772, © 2773, © 2774, © 2775, © 2776, © 2777, © 2778, © 2779, © 2780, © 2781, © 2782, © 2783, © 2784, © 2785, © 2786, © 2787, © 2788, © 2789, © 2790, © 2791, © 2792, © 2793, © 2794, © 2795, © 2796, © 2797, © 2798, © 2799, © 2800, © 2801, © 2802, © 2803, © 2804, © 2805, © 2806, © 2807, © 2808, © 2809, © 2810, © 2811, © 2812, © 2813, © 2814, © 2815, © 2816, © 2817, © 2818, © 2819, © 2820, © 2821, © 2822, © 2823, © 2824, © 2825, © 2826, © 2827, © 2828, © 2829, © 2830, © 2831, © 2832, © 2833, © 2834, © 2835, © 2836, © 2837, © 2838, © 2839, © 2840, © 2841, © 2842, © 2843, © 2844, © 2845, © 2846, © 2847, © 2848, © 2849, © 2850, © 2851, © 2852, © 2853, © 2854, © 2855, © 2856, © 2857, © 2858, © 2859, © 2860, © 2861, © 2862, © 2863, © 2864, © 2865, © 2866, © 2867, © 2868, © 2869, © 2870, © 2871, © 2872, © 2873, © 2874, © 2875, © 2876, © 2877, © 2878, © 2879, © 2880, © 2881, © 2882, © 2883, © 2884, © 2885, © 2886, © 2887, © 2888, © 2889, © 2890, © 2891, © 2892, © 2893, © 2894, © 2895, © 2896, © 2897, © 2898, © 2899, © 2900, © 2901, © 2902, © 2903, © 2904, © 2905, © 2906, © 2907, © 2908, © 2909, © 2910, © 2911, © 2912, © 2913, © 2914, © 2915, © 2916, © 2917, © 2918, © 2919, © 2920, © 2921, © 2922, © 2923, © 2924, © 2925, © 2926, © 2927, © 2928, © 2929, © 2930, © 2931, © 2932, © 2933, © 2934, © 2935, © 2936, © 2937, © 2938, © 2939, © 2940, © 2941, © 2942, © 2943, © 2944, © 2945, © 2946, © 2947, © 2948, © 2949, © 2950, © 2951, © 2952, © 2953, © 2954, © 2955, © 2956, © 2957, © 2958, © 2959, © 2960, © 2961, © 2962, © 2963, © 2964, © 2965, © 2966, © 2967, © 2968, © 2969, © 2970, © 2971, © 2972, © 2973, © 2974, © 2975, © 2976, © 2977, © 2978, © 2979, © 2980, © 2981, © 2982, © 2983, © 2984, © 2985, © 2986, © 2987, © 2988, © 2989, © 2990, © 2991, © 2992, © 2993, © 2994, © 2995, © 2996, © 2997, © 2998, © 2999, © 3000, © 3001, © 3002, © 3003, © 3004, © 3005, © 3006, © 3007, © 3008, © 3009, © 3010, © 3011, © 3012, © 3013, © 3014, © 3015, © 3016, © 3017, © 3018, © 3019, © 3020, © 3021, © 3022, © 3023, © 3024, © 3025, © 3026, © 3027, © 3028, © 3029, © 3030, © 3031, © 3032, © 3033, © 3034, © 3035, © 3036, © 3037, © 3038, © 3039, © 3040, © 3041, © 3042, © 3043, © 3044, © 3045, © 3046, © 3047, © 3048, © 3049, © 3050, © 3051, © 3052, © 3053, © 3054, © 3055, © 3056, © 3057, © 3058, © 3059, © 3060, © 3061, © 3062, © 3063, © 3064, © 3065, © 3066, © 3067, © 3068, © 3069, © 3070, © 3071, © 3072, © 3073, © 3074, © 3075, © 3076, © 3077, © 3078, © 3079, © 3080, © 3081, © 3082, © 3083, © 3084, © 3085, © 3086, © 3087, © 3088, © 3089, © 3090, © 3091, © 3092, © 3093, © 3094, © 3095, © 3096, © 3097, © 3098, © 3099, © 3100, © 3101, © 3102, © 3103, © 3104, © 3105, © 3106, © 3107, © 3108, © 3109, © 3110, © 3111, © 3112, © 3113, © 3114, © 3115, © 3116, © 3117, © 3118, © 3119, © 3120, © 3121, © 3122, © 3123, © 3124, © 3125, © 3126, © 3127, © 3128, © 3129, © 3130, © 3131, © 3132, © 3133, © 3134, © 3135, © 3136, © 3137, © 3138, © 3139, © 3140, © 3141, © 3142, © 3143, © 3144, © 3145, © 3146, © 3147, © 3148, © 3149, © 3150, © 3151, © 3152, © 3153, © 3154, © 3155, © 3156, © 3157, © 3158, © 3159, © 3160, © 3161, © 3162, © 3163, © 3164, © 3165, © 3166, © 3167, © 3168, © 3169, © 3170, © 3171, © 3172, © 3173, © 3174, © 3175, © 3176, © 3177, © 3178, © 3179, © 3180, © 3181, © 3182, © 3183, © 3184, © 3185, © 3186, © 3187, © 3188, © 3189, © 3190, © 3191, © 3192, © 3193, © 3194, © 3195, © 3196, © 3197, © 3198, © 3199, © 3200, © 3201, © 3202, © 3203, © 3204, © 3205, © 3206, © 3207, © 3208, © 3209, © 3210, © 3211, © 3212, © 3213, © 3214, © 3215, © 3216, © 3217, © 3218, © 3219, © 3220, © 3221, © 3222, © 3223, © 3224, © 3225, © 3226, © 3227, © 3228, © 3229, © 3230, © 3231, © 3232, © 3233, © 3234, © 3235, © 3236, © 3237, © 3238, © 3239, © 3240, © 3241, © 3242, © 3243, © 3244, © 3245, © 3246, © 3247, © 3248, © 3249, © 3250, © 3251, © 3252, © 3253, © 3254, © 3255, © 3256, © 3257, © 3258, © 3259, © 3260, © 3261, © 3262, © 3263, © 3264, © 3265, © 3266, © 3267, © 3268, © 3269, © 3270, © 3271, © 3272, © 3273, © 3274, © 3275, © 3276, © 3277, © 3278, © 3279, © 3280, © 3281, © 3282, © 3283, © 3284, © 3285, © 3286, © 3287, © 3288, © 3289, © 3290, © 3291, © 3292, © 3293, © 3294, © 3295, © 3296, © 3297, © 3298, © 3299, © 3300, © 3301, © 3302, © 3303, © 3304, © 3305, © 3306, © 3307, © 3308, © 3309, © 3310, © 3311, © 3312, © 3313, © 3314, © 3315, © 3316, © 3317, © 3318, © 3319, © 3320, © 3321, © 3322, © 3323, © 3324, © 3325, © 3326, © 3327, © 3328, © 3329, © 3330, © 3331, © 3332, © 3333, © 3334, © 3335, © 3336, © 3337, © 3338, © 3339, © 3340, © 3341, © 3342, © 3343, © 3344, © 3345, © 3346, © 3347, © 3348, © 3349, © 3350, © 3351, © 3352, © 3353, © 3354, © 3355, © 3356, © 3357, © 3358, © 3359, © 3360, © 3361, © 3362, © 3363, © 3364, © 3365, © 3366, © 3367, © 3368, © 3369, © 3370, © 3371, © 3372, © 3373, © 3374, © 3375, © 3376, © 3377, © 3378, © 3379, © 3380, © 3381, © 3382, © 3383, © 3384, © 3385, © 3386, © 3387, © 3388, © 3389, © 3390, © 3391, © 3392, © 3393, © 3394, © 3395, © 3396, © 3397, © 3398, © 3399, © 3400, © 3401, © 3402, © 3403, © 3404, © 3405, © 3406, © 3407, © 3408, © 3409, © 3410, © 3411, © 3412, © 3413, © 3414, © 3415, © 3416, © 3417, © 3418, © 3419, © 3420, © 3421, © 3422, © 3423, © 3424, © 3425, © 3426, © 3427, © 3428, © 3429, © 3430, © 3431, © 3432, © 3433, © 3434, © 3435, © 3436, © 3437, © 3438, © 3439, © 3440, © 3441, © 3442, © 3443, © 3444, © 3445, © 3446, © 3447, © 3448, © 3449, © 3450, © 3451, © 3452, © 3453, © 3454, © 3455, © 3456, © 3457, © 3458, © 3459, © 3460, © 3461, © 3462, © 3463, © 3464, © 3465, © 3466, © 3467, © 3468, © 3469, © 3470, © 3471, © 3472, © 3473, © 3474, © 3475, © 3476, © 3477, © 3478, © 3479, © 3480, © 3481, © 3482, © 3483, © 3484, © 3485, © 3486, © 3487, © 3488, © 3489, © 3490, © 3491, © 3492, © 3493, © 3494, © 3495, © 3496, © 3497, © 3498, © 3499, © 3500, © 3501, © 3502, © 3503, © 3504, © 3505, © 3506, © 3507, © 3508, © 3509, © 3510, © 3511, © 3512, © 3513, © 3514, © 3515, © 3516, © 3517, © 3518, © 3519, © 3520, © 3521, © 3522, © 3523, © 3524, © 3525, © 3526, © 3527, © 3528, © 3529, © 3530, © 3531, © 3532, © 3533, © 3534, © 3535, © 3536, © 3537, © 3538, © 3539, © 3540, © 3541, © 3542, © 3543, © 3544, © 3545, © 3546, © 3547, © 3548, © 3549, © 3550, © 3551, © 3552, © 3553, © 3554, © 3555, © 3556, © 3557, © 3558, © 3559, © 3560, © 3561, © 3562, © 3563, © 3564, © 3565, © 3566, © 3567, © 3568, © 3569, © 3570, © 3571, © 3572, © 3573, © 3574, © 3575, © 3576, © 3577, © 3578, © 3579, © 3580, © 3581, © 3582, © 3583, © 3584, © 3585, © 3586, © 3587, © 3588, © 3589, © 3590, © 3591, © 3592, © 3593, © 3594, © 3595, © 3596, © 3597, © 3598, © 3599, © 3600, © 3601, © 3602, © 3603, © 3604, © 3605, © 3606, © 3607, © 3608, © 3609, © 3610, © 3611, © 3612, © 3613, © 3614, © 3615, © 3616, © 3617, © 3618, © 3619, © 3620, © 3621, © 3622, © 3623, © 3624, © 36

