



Проект финансируется  
правительством Норвегии



Исполнительный партнер



*Empowered lives.  
Resilient nations.*

## Потенциал для мира и угрозы конфликтов:

*Анализ развития приграничных сообществ Исфаринского района  
Таджикистана (дж. Ворух, Чорку, Сурх и Шураб) и Баткенского района  
Кыргызстана (Ак-сай, Ак-Татыр и Самаркандек)*

Проект: «Предотвращение и смягчение конфликтов в  
Ферганской долине»

Июль, 2011

Данный отчет подготовлен ОО «ЦПД Ворух в рамках проекта ПРООН «Предотвращение и смягчение конфликтов в Ферганской Долине» при финансовой поддержке Правительства Норвегии. Ответственность за содержание данной публикации несет только ОО «ЦПД Ворух», и ни при каких обстоятельствах содержание проведенного анализа, выводы, мнения и оценки не отражают официальную позицию Правительства Норвегии и ПРООН Таджикистана.

## Исполнительный партнер

Общественное Объединение «Центр поддержки джамоата Ворух» является некоммерческой, неправительственной организацией. Центр создан на базе инициативной группы в 2003 году и зарегистрирован в Управлении Юстиции Согдийской области за № 30 от 27 февраля 2003 года.

Деятельность организации направлена на защиту гражданских, экономических, социальных и культурных прав и свобод граждан, проживающих в Исфаринском районе, повышение их уровня жизни и, в целом, экономического положения Исфаринского района.

Миссия организация:

- улучшение социальных и экономических условий жизни граждан;
- совместное выявление, исследование и решение проблем местного населения;
- поддержка и развитие рыночных реформ;
- реализация исследовательских и консалтинговых программ;
- выполнение программ, направленных на реализацию Закона «О местном самоуправлении»;
- реализация программ, направленных на создание рабочих мест и повышение уровня доходности жителей;
- содействие в установлении деловых контактов между предпринимателями;
- распространение знаний и навыков, необходимых для осуществления предпринимательской деятельности;
- благотворительная деятельность;
- организация и проведение конкурсов, семинаров и других культурно-массовых мероприятий;
- может быть учредителем микрофинансовых и других организаций, деятельность которых направлена на получение прибыли.

«ЦПД Ворух» с 2003 года является непосредственным исполнителем совместных приграничных проектов ПРООН Кыргызстана и Таджикистана, направленных на развитие трансграничного сотрудничества и укрепление взаимодействия жителей приграничных сообществ, предотвращение конфликтов, проведение анализа существующих проблем региона, исследование основных рисков возникновения конфликтных ситуаций.

С 2004 года ЦПД «Ворух» наряду с 11 другими активными НПО Согдийской области является членом сети НПО Ферганской Долины – «Долина мира» ([www.dolinamira.org](http://www.dolinamira.org))

## Целевые районы/джамоаты



- 1 - джамоат Чорку
- 2- джамоат Сурх
- 3 - сельский округ Ак-Сай
- 4 - джамоат Ворух
- 5 - сельский округ Самаркандек КР
- 6 - сельский округ АК-Татыр КР
- 7 - джамоат Шураб

## Аббревиатуры

**АЮ** - Айыл округу – сельский округ, местный орган самоуправления в Кыргызстане.

**АВП** - Ассоциация водопользователей

**АССР** - Автономная Советская Социалистическая Республика

**БИМК** - Баткенско-Исфаринская

Межрайонная Комиссия

**БТР** - Бронетранспортёр

**МВЭС** – Министерство (департамент) Внешне Экономических Связей

**ГАИ** - Государственная автомобильная инспекция

**ГКНБ** - Госкомитет национальной безопасности

**Джамоат** - местный орган самоуправления в Таджикистане.

**ЗАГС** - Записи актов гражданского состояния

**КПП** - Контрольно-пропускной пункт

**КР** - Кыргызская Республика

**КРС**- Крупно рогатый скот

**ЛЭП**- Линия электропередачи

**МИД** - Министерство иностранных дел

**МИОГВ** - Местные исполнительные органы государственной власти

**МОСУ** - местный орган самоуправления

**НПО** - Неправительственная организация

**ОВД** - Отдел внутренних дел

**ОБСЕ** - Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

**ПК** - Паритетная комиссия

**ПКДХ** - Производственный кооператив Дехканкое хозяйство

**ПРООН** - Программа развития Организации Объединенных Наций

**ПРД** - План развития джамоата

**ПРР** - Программа развития района

**РСФСР** - Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

**РТ** - Республика Таджикистан

**СИЗО**- Следственный изолятор

**СМИ** - Средства массовой информации

**СРП** - Система Раннего Предупреждения

**СРР** - Совет Развития Района

**ССР** - Советская Социалистическая Республика

**УВД** - Управление внутренних дел

**ФД** - Ферганская долина

**ФТИ** – Общественный Фонд «За международную толерантность»

**ЦПД** - Центр Поддержки Джамоата

# Содержание

Краткое содержание	7
--------------------	---

Методология	19
-------------	----

## Описание конфликтного потенциала и основных факторов риска в целевых приграничных сообществах Исфаринского и Баткенского районов

<b>1. Доступ к земле</b>	<b>23</b>
1.1 Границы и спорные территории. Вопросы демаркации и делимитации государственных границ	24
1.2 Вопросы, связанные с пересечением границ (трансграничные дороги, наличие застав, действия пограничников, ограничения в передвижении людей)	28
<b>2. Использование пастбищ и лесов</b>	<b>29</b>
2.1 Доступ и использование лесонасаждений и вырубка деревьев	33
<b>3. Доступ к питьевой и поливной воде</b>	<b>35</b>
3.1 Межхозяйственные каналы	44

## РОЛЬ И ДЕЙСТВИЕ ВОВЛЕЧЕННЫХ СТОРОН

<b>4. Действия властей</b>	<b>47</b>
4.1 Диалог властей	50
4.2 Потенциал властей в управлении конфликтами	53
4.3 Аспекты предотвращения конфликтов в местных стратегических планах развития	55
4.4 Прозрачность и подотчетность властей	56
4.5 Доверие к властям и оценка действий властей	56
4.6 Дезинтеграция в решении вопросов инфраструктуры	60

<b>5. Действия пограничников и правоохранительных органов; Трансграничная преступность</b>	<b>62</b>
5.1 Власти и силовики	63
5.2 Политика устрашения и демонстрации силы	63
5.3 Компетенция, устав и полномочия	65
5.4 Рейды силовиков по пресечению «ползучей миграции»	65
5.5 Таджикские пограничники, потенциал, дислокация	68
5.6 Действия правоохранительных органов и трансграничные дороги	71
5.7 Торговля и силовики	73
5.8 Трансграничная преступность	75
<b>6. Роль женщин в приграничных конфликтах</b>	<b>77</b>
<b>7. Межэтнические отношения</b>	<b>80</b>
7.1 Потенциал к миру и развитию Посредничество. Народная дипломатия	82
7.2 Потенциал к конфликту. Молодежь и безработица. Религиозный фактор	83
<b>8. Вопросы информирования населения</b>	<b>87</b>
<b>РЕКОМЕНДАЦИИ</b>	
Доступ к земле	91
Доступ к пастбищам и лесам	93
Доступ к воде	95
Роль и действия местных органов власти	100
Действия силовых структур	105
В сфере межэтнических отношений	106
Женщины и конфликт	108
Молодежь	108
Вопросы информирования населения	110
<b>Библиография</b>	<b>113</b>

## Краткое содержание

Отчет содержит оценку конфликтного потенциала в целевых приграничных сообществах Исфаринского (Чоркух, Сурх, Шураб и Ворух) и Баткенского районов (Ак-Сай, Самаркандек и Ак-Татыр), анализ основных факторов риска конфликтов, описание тенденций последних лет, а также общие рекомендации по снижению конфликтного потенциала и отдельно по всем основным факторам риска.

Возможно, в Ферганской долине, которая известна мировому сообществу своим высоким потенциалом региональной неустойчивости, самыми конфликтогенными зонами являются приграничные сообщества Исфаринского района Согдийской области РТ и Баткенского района Баткенской области КР. И если в других приграничных селах этих соседних районов присутствуют только отдельные факторы риска, то в четырех таджикских сообществах – Чоркух, Сурх, Шураб и Ворух и в трех кыргызских – Ак-Сай, Самаркандек и Ак-Татыр присутствует весь комплекс возможных конфликтогенных факторов. История конфликтов этих сообществ насчитывает уже более шестидесяти лет и тянется с советских времен. В восьмидесятые годы прошлого века между сообществами Чоркух и Ворух с таджикской стороны и Ак-Сай и Ак-Татыр с кыргызской стороны уже имели место открытые конфликты с человеческими жертвами, а в постсоветский период усугубившиеся по известным причинам споры из-за доступа к ресурсам часто протекают на грани вооруженных конфликтов.

Удивительное затишье в спорных вопросах между кыргызскими и таджикскими приграничными сообществами, воцарившееся в период традиционного пика конфликтов весной прошлого года и продолжавшееся до нынешних весенне-полевых работ, дало преимущество оптимистичным прогнозам специалистов, которые в своих оценках делали акцент на потенциал сообществ к миру и развитию. Но всплеск конфликтов весной текущего года, опять поставил под сомнение все оптимистичные прогнозы. На сегодня представители как местных органов власти, так и экспертного сообщества, могут с большей долей уверенности рассуждать о том, что, причиной относительно мирной обстановки и снижения социальной напряженности между приграничными сообществами Исфаринского и Баткенского районов в прошлом году стали внутривнутриполитическая ситуация и известные события в Кыргызстане. После того, как был сформирован новый парламент и политическая ситуация в Кыргызстане относительно стабилизировалась, жизнь вновь вернулась в свое обычное русло и для жителей приграничных кыргызских сел снова стали приоритетными вопросы взаимоотношений с соседними таджикскими селами. Нынешняя весна и лето показали, что, несмотря на совместные усилия местных властей и донорского сообщества, «проблемы, на почве которых может вспыхнуть конфликт, не исчезли, более того, к ним

добавился целый ряд новых факторов, связанных, прежде всего, с политическим развитием центральноазиатских государств».<sup>1</sup>

Конфликтный потенциал по вышеупомянутым адресным зонам формируется под влиянием множества факторов и может быть оценен, как достаточно высокий, имеющий тенденцию к увеличению. Для общей оценки конфликтного потенциала данного региона достаточно назвать два важных критерия: во-первых, это количество факторов конфликтогенности в регионе (представители сообществ и местные эксперты упоминают до 8 факторов риска), что уже само настораживает. Во-вторых, все упоминаемые факторы риска конфликтов достаточно активны в трансграничных сообществах, затрагивают все основные сферы жизни населения и самое главное, тесно взаимосвязаны. Так, например, вопросы доступа к земле непосредственно связаны с наличием спорных территорий, проблема доступа к воде с наличием трансграничной реки и т.д.

В ходе проведенных опросов, интервью и бесед, самыми важными факторами, которые вызывают напряженность среди жителей приграничных сообществ и способствуют формированию конфликтного потенциала в регионе, были названы следующие:

- Споры, касающиеся доступа к ресурсам (земля, вода, пастбища, лесонасаждения);
- Территориальные споры (наличие спорных территорий, освоение и захват спорных территорий, на использование которых наложено вето, вопросы демаркации делимитации госграниц);
- Проблемы, связанные с пересечением границ (трансграничные дороги, наличие застав и действия пограничников, ограничения в передвижении людей, товаров и услуг);
- Действия властей, включая действия силовых структур;
- Социально-культурные взаимоотношения и межэтническая напряженность;
- Религия;
- Трансграничная преступность;
- Отсутствие информации

Анализ ситуации в целевых зонах показывает, что, как и прежде, основными проблемами в приграничных джамотах и муниципалитетах Исфаринского и Баткенского районов остаются вопросы доступа к ресурсам (земля, вода, пастбища, леса). И если ранее результаты исследований и анализа конфликтов в качестве самого конфликтогенного фактора называли вопросы доступа к воде и распределения водных ресурсов, то теперь, по степени приоритетности, исходя из количества инцидентов и их остроты, на первое место переместились

---

<sup>1</sup> Матвеева Анна. «Центральная Азия – Стратегический подход к построению мира», см. [www.international-alert.org](http://www.international-alert.org)

вопросы доступа к земле и связанные с этим вопросы спорных территорий. Характерной чертой этих инцидентов, по сравнению с предыдущими годами, является постоянное присутствие пограничников, их относительно быстрое появление на месте инцидента и непосредственное вмешательство в процесс разрешения спора.

**Доступ к земле** остается на сегодня одним из самых конфликтогенных факторов, как внутри самих таджикских сообществ, так и во взаимоотношениях с приграничными кыргызскими сообществами. Самая сложная ситуация, если не сказать критическая, в настоящее время по вопросу доступа к земле наблюдается в джамоате Чоркух, где проживают около 35 тысяч человек. Если, в связи с нехваткой земли, 3-4 года назад на душу населения в джамоате Чоркух приходилось 0,03 га, то ныне в джамоатах Чоркух и Сурх доля земли на каждого человека в 4 раза меньше, по сравнению с общим показателем по району.

В формировании конфликтного потенциала в приграничных регионах Исфаринского и Баткенского районов большую роль играют вопросы **наличия спорных территорий** и связанные с этой проблемой **вопросы демаркации и делимитации границ**. Так или иначе, проблема спорных территорий усугубляется наличием нескольких карт, изданных в разные периоды, и тем, что при определении статуса спорных земель стороны ссылаются на разные карты, которые наиболее отвечают их национальным интересам. Высокий прирост и плотность населения, а также нехватка посевных площадей и острый дефицит земельных участков под индивидуальное строительство на таджикской стороне придают данной проблеме еще большую остроту.

Стороны взаимно обвиняют друг друга в **освоении спорных территорий**: таджики называют это «захватом спорных территорий» со стороны кыргызского населения, на использование которых наложено «вето», кыргызы обозначают этот процесс «ползучей миграцией» таджикского населения на свои территории. В основе этих обвинений также лежит «головоломка» с наличием разных карт. Хотя в последнее время процесс продажи и приобретение той или другой стороной земельных участков и домов, находящихся в основном на спорных территориях, пошел на убыль в силу разъяснительных работ со стороны властей и мероприятий по правовому просвещению среди населения, он все еще остается актуальным. В последние годы наблюдался бурный процесс внутренней миграции сельского населения Кыргызстана в более экономически развитые регионы страны, который привел к массовому оттоку жителей кыргызских приграничных сообществ, что способствовало незаконным сделкам по купле-продаже этих участков. Юридически неоформленные эти сделки в будущем, после завершения процесса демаркации границ, могут привести к новым конфликтам.

Межправительственная Комиссия по определению и установлению границ, так называемая Паритетная Комиссия, продолжает свою работу, но фактически, информации о продвижении ее работы нет и, по общему мнению сторон, этот процесс уже перешел в категорию «затяжных».

В земельных спорах последних лет наряду с тенденцией роста инцидентов по спорным территориям и их обострение, также наблюдается тенденция вовлечения силовых структур в территориальные споры. Если раньше земельные споры решались силами руководителей местного самоуправления, специалистами-землеустроителями и лидерами сообществ, то в настоящее время все чаще в такого рода конфликты вовлекаются пограничники и сотрудники правоохранительных органов. Тенденция вмешательства силовиков в территориальные споры, особенно участие в них вооруженных пограничников, может усугубить ситуацию, а при соответствующем развитии событий, может спровоцировать и вооруженный конфликт. Анализ последних конфликтов свидетельствует, что фактически нет инцидентов по любым, даже относительно мелким спорам, в которых бы не принимали участие военные.

**Вопросы распределения воды и неэффективное использование водных ресурсов** продолжают оставаться основными факторами конфликтов, возникающих в трансграничных сообществах. Ситуация по вопросу доступа к воде и водные конфликты, которые характеризуется не столько ее абсолютной нехваткой, сколько нерациональным и неравномерным ее использованием, а также неготовностью и порой «нежеланием» местных сообществ соблюдать двусторонние договоры и соглашения о водоразделе и водораспределении, фактически остается неизменной в течение последних лет. В основном, специалисты и той и другой стороны считают, что вопрос не столько в выполнении договоров, сколько в самой стратегии вододеления и водопользования в данном регионе. Эта стратегия была разработана еще в середине пятидесятых годов прошлого века, и после этого она не пересматривалась, хотя коренным образом изменились как социальные, так и политические условия.

**Вопросы управления водными ресурсами**, которые преимущественно находятся в ведении водхозов, требуют более четкой координации и сотрудничества. Водные проблемы в регионе, так или иначе, связаны с вододелением трансграничной реки Исфара и каналов, находящихся на пойме этой реки. Все водные взаимоотношения приграничных сообществ складываются вокруг этих источников, и вопросы использования воды из них формируют конфликтный потенциал по доступу к водным ресурсам.

Несоблюдение согласованных ранее договоренностей распределения воды из-за отсутствия механизма санкций и ответственности за их неисполнения, использование воды в качестве инструмента давления друг на друга, ненадежное функционирование устаревшей и плохо обслуживаемой водной инфраструктуры еще больше накаляет ситуацию. Отсутствие культуры и эффективного механизма совместного водопользования, нежелание сочувственно относиться к проблемам друг друга, приводит к тому, что таджикские жители, находящиеся выше по течению реки забирают больше воды, и меньше остается соседним кыргызским селам, те в свою очередь тоже мало заботятся о таджикских сообществах, находящихся ниже по руслу.

Респонденты отмечают, что в последние годы причиной водных конфликтов все чаще становятся «силовики». Кыргызские пограничники постоянно препятствуют таджикским «мирабам» открывать воду в махалли согласно существующим договорам, тем самым вызывая недовольство местного населения. Часто звучит вопрос «кто дал им (кыргызским пограничникам) право выступать в роли посредников в урегулировании водных вопросов, ведь на это существуют местные власти и сотрудники водхозов?».

В регионе существуют десятки межхозяйственных каналов, водные ресурсы которых совместно используются таджиками и кыргызами. Но по сей день, между Исфаринским Государственным управлением водного хозяйства и Баткенским районным управлением водного хозяйства нет полноценных договоров об урегулировании вододеления с этих каналов, и взаимоотношения между сторонами складываются на основе устной договоренности и через взаимные уступки.

При сложившейся ситуации, в вопросах водообеспечения и водопользования наблюдается тенденция к независимости и самообеспеченности, и в отличие от прошлых лет, стороны уже не скрывают того факта, что перестают верить в эффективность совместного использования водных ресурсов, и стараются искать пути выхода из этой взаимозависимости посредством создания индивидуальной и независимой водной инфраструктуры.

Относительно новым конфликтогенным фактором по вопросу доступа к ресурсам является **вывоз речной гальки, щебня и песка с реки Исфара**, которые используются местными сообществами в качестве стройматериала. Ежедневно вывозится от 100 до 200 машин щебенки и песка. В основном, споры из-за доступа к этим ресурсам возникают тогда, когда с наступлением половодья таджикская сторона вынуждена добывать этот ресурс на участках реки, которая проходит по территории Аксайского сельского округа КР или на спорных участках. Кыргызская сторона препятствует таджикам пользоваться ресурсом, ссылаясь на то, что постоянно меняется русло реки, смываются берега, что с экологической точки зрения наносит определенной ущерб окружающей среде. Местные аналитики отмечают, что основополагающим фактором в этих конфликтах является экономический, то есть это своего рода неконтролируемый со стороны государства бизнес и средство дохода, и каждая сторона старается использовать его в свою пользу, приводя различные аргументы. Хотя после участившихся серьезных инцидентов власти обратили внимание на эту проблему, уровень их участия и эффективность предпринимаемых действий недостаточен для разрешения проблемы.

На сегодня вопросы **доступа к пастбищам и использования лесных ресурсов** в приграничных сообществах по своей сущности не являются такими острыми по сравнению с другими факторами. В советский период, когда границы были символическими, совместное использование пастбищ и лесов фактически не было «проблемным», притом, что поголовье скота как с той, так и с другой стороны в несколько раз превышало нынешние показатели. После приобретения независимости, постепенно

границы становились реальными, и оба сообщества начали сталкиваться с проблемами и в этой плоскости взаимоотношений. Селения таджикских сообществ расположены преимущественно на равнинной территории, и в связи с отсутствием альтернативы для выпаса скота, им пришлось мириться с ситуацией, что основные пастбищные угодья и большая часть отгонных земель расположены на территории проживания кыргызских сообществ.

Проблемы использования пастбищ и лесов тесно взаимосвязаны с вопросами экологии. Фактически нерегулируемое использование этих ресурсов, как с одной, так и с другой стороны, негативно отражается на их состоянии и становится причиной ежегодного уменьшения. В свою очередь, постоянно увеличивающаяся нехватка природных ресурсов приносит больше остроты в конфликты, возникающие на этой почве.

Кыргызские специалисты, прогнозируя тенденции использования пастбищ и лесов, отмечают, что происходит постепенная деградация и разрушение пастбищ. В качестве превентивных мер этой потенциальной экологической угрозы, кыргызская сторона предлагает резко ограничить прием таджикского скота на свои пастбища, что при отсутствии соответствующих разъяснительных работ, неминуемо приведет к возникновению споров и напряжения в отношениях между приграничными сообществами.

В целом, проблема совместного использования пастбищ, несмотря на меньшую остроту и влияние на межэтнические отношения по сравнению с проблемами спорных территорий и водных ресурсов, при отсутствии решения, удовлетворяющего обе стороны, может стать серьезной проблемой во взаимоотношениях между кыргызскими и таджикскими приграничными сообществами.

Из-за острой нехватки энергоресурсов - электричества и топлива (угля) в приграничных сообществах существует проблема **незаконной вырубке лесов** с целью отопления жилья, а также приготовления пищи. Проблема вырубки лесонасаждений была в какой-то степени смягчена благодаря информационно-разъяснительным мероприятиям, а также установлением экопостов с кыргызской стороны. Но, с другой стороны, наличие экопостов и патрулей усиливает напряженность из-за постоянных стычек местного населения с сотрудниками природоохранных структур и кыргызскими пограничниками при конфискации незаконно собранных лесонасаждений. В отдельных инцидентах кыргызские пограничники применяют оружие, что чревато возникновением более крупных конфликтов.

Данная проблема за последние два года в связи с относительной стабилизацией энергообеспечения, в какой-то мере утратила свою остроту, но нынешний весенний кризис в энергетической отрасли Таджикистана и резкое повышение цен на топливо и продукты, вновь заставили местных жителей обратить взор на лесные массивы.

**Действия центральных властей** и взаимоотношения двух стран за годы независимости не претерпели каких-либо серьезных изменений, и возникающие время от времени спорные вопросы в приграничных сообществах в целом не отражаются негативно на сотрудничестве двух стран. Тем не менее, прогнозируемое общее экономическое, политическое и культурное пространство между сообществами пока создать не удалось. Что касается декларируемых на центральном уровне принципов взаимоотношений между странами, то они подвергаются серьезному испытанию на прочность в контексте реалий повседневной жизни жителей приграничных сообществ, особенно с точки зрения комплекса существующих приграничных проблем между Исфаринским районом РТ и Баткенским районом КР.

Несмотря на то, что на областном и районном уровне местные власти пытаются позиционировать добрососедские отношения, все не так просто и «фестивальные» настроения зачастую омрачаются реалиями повседневной жизни в трансграничных сообществах, где жители конфликтуют между собой, ежедневно сталкиваясь с проблемами доступа к жизненно важным ресурсам и другими приграничными проблемами.

В процессе решения приграничных проблем и урегулирования спорных ситуаций власти часто стоят перед дилеммой: придерживаться ли политического курса на интеграцию (мирное сосуществование) и сотрудничество, или исходить из национальных интересов и потребностей своего сообщества? Что предпочтительней в конкретно взятой ситуации: компромисс и уступки, или одностороннее решение в пользу своего сообщества? В сложных и запутанных территориальных спорах порою невозможно сочетать и то и другое одновременно. В итоге, одно решение принимается в ущерб другому. Результаты проведенного исследования показали, что многие приграничные проблемы возникают по причине несогласованности действий госорганов двух сторон, как на уровне местного самоуправления, так и на уровне районных администраций.

Механизмами согласования позиций, взаимодействия и оперативного решения текущих приграничных проблем являются двусторонние встречи на уровне местных властей, совместные отраслевые комиссии и рабочие группы, советы старейшин, традиционные ежемесячные встречи руководителей местных органов самоуправления (МОСУ) и другие, но в ходе проведения экспертных интервью были отмечены многие факторы и причины неэффективности работы этих институтов.

Существенную роль в решении приграничных вопросов и в развитии трансграничных сообществ играет потенциал властей и компетентность сотрудников в анализе, управлении и предотвращении конфликтов. Участвовавшие случаи приграничных инцидентов свидетельствуют о слабости потенциала властей, как на районном уровне, так и на уровне местного самоуправления по выявлению, прогнозированию и предупреждению конфликтных ситуаций, ведению переговорного процесса, а также по трансформации и разрешению конфликтов.

Несмотря на высокую заинтересованность на уровне правительств двух стран к развитию приграничных регионов, в местных стратегических планах и программах развития, как на уровне районов, так и муниципалитетов, уделяется недостаточно внимания аспектам снижения и предотвращения конфликтов. При том, что в основном все сектора социально-экономического развития районов (сельское хозяйство, торговля, коммуникации, водная инфраструктура и другие) так или иначе взаимосвязаны, в ПРР и ПРД фактически нет совместных проектов и инициатив.

Проведенный опрос позволяет сделать вывод, что прозрачность и подотчетность местных властей и органов самоуправления перед жителями в лучшем случае слаба, в худшем – отсутствует вообще. В такой ситуации любые инициативы, направленные на снижение конфликтного потенциала, будут воздействовать только на внешние проявления, оставляя нерешенными наиболее серьезные проблемы. В этой связи, необходимо разработать механизмы, которые помогли бы наладить связи между местными властями и обществом.

В последние годы в рейтинге конфликтогенных факторов лидирующую позицию занимают **действия пограничников и правоохранительных органов**. Действия силовых структур в приграничных зонах Исфаринского и Баткенского районов все чаще рассматриваются населением как один из самых дестабилизирующих факторов. Пограничники и милиция, призванные, по сути, обеспечивать безопасность граждан и охранять общественный порядок, все чаще сами своими действиями и отношением провоцируют конфликты и вносят дополнительную напряженность в спорные вопросы между жителями кыргызских и таджикских сообществ.

Переплетенность границ, взаимозависимые транспортные коммуникации (дороги поочередно пересекают то таджикскую, то кыргызскую территории), наличие таджикского анклава Ворух, и существование сообществ рядом с пограничниками – такая композиция кыргызских и таджикских семей усугубляют ситуацию. Транспортное сообщение и транзит через соседние территории, как и въезд в анклав Ворух из-за присутствия силовиков и установки несанкционированных постов, достаточно проблематичен для местных жителей. Создание препятствий для свободного передвижения с чьей-либо стороны, вызывает аналогичное действия со стороны соседей.

Общее мнение экспертного сообщества таково, что в таком взрывоопасном регионе полномочия военных и пограничников должны быть строго ограничены, в обратном случае своими действиями они вполне могут разжечь межэтнические столкновения.

Но анализ текущей ситуации в трансграничных сообществах и оценка роли силовиков, показывает, что далеко не всегда силовые структуры, призванные охранять сохранность внешних рубежей и обеспечивать безопасность населения, выполняют свою непосредственную миссию. Если раньше компетенция силовиков ограничивалась патрулированием границы, в основном вдоль линии спорных участков и охраной стратегически важных объектов, то в настоящее время их участие заметно, фактически, во всех сферах взаимоотношений жителей приграничных

сообществ. Пограничники выступают в роли арбитров и выполняют функции правоохранительных органов, экологических служб, водных и лесных хозяйств, землеустроителей.

Только в течение апреля этого года в зоне исследования произошло 4 больших инцидента, в которых главными действующими лицами, так или иначе, являются представители силовых структур.

В целом, по сравнению с действиями военных, у сообществ меньше претензий к сотрудникам правоохранительных органов, хотя их действия продолжают оставаться фактором риска возникновения конфликтов. Но, если у кыргызского населения мало нареканий в адрес таджикских пограничников, то действия правоохранительных органов, особенно сотрудников ГАИ, вызывает недовольство у жителей кыргызских сел.

По мнению жителей приграничных сообществ, конфликты вызываются не столько самим фактом наличия границ, сколько тем, что они превратились в механизм по вымогательству с обеих сторон. Установление несанкционированных постов, ограничивающих свободное передвижение населения, зачастую вызывают недовольство местного населения.

Так или иначе, трансграничные дороги, особенно въезды и выезды с одной территории на другую, используются в качестве условной границы между сообществами. С одной стороны, если такое географическое расположение дает возможность заниматься поборами, то с другой стороны этот факт используется сторонами в качестве ответных мер и рычага давления при решении различных трансграничных споров. Жители приграничных сообществ уже были свидетелями так называемой «войны блокпостов» в начале 2000 и 2003 годов, когда одна сторона выставляла несанкционированные милицейские и военные посты на одном участке дороги, а вторая сторона предпринимала адекватные меры на другом участке. В итоге проблемы остаются нерешенными, а страдают простые жители.

После принятия двусторонних соглашений, запрещающих установления несанкционированных и несогласованных сторонами постов, в течение достаточного длительного периода в вопросе свободного передвижения граждан был установлен относительный порядок. Но в последнее время вновь наблюдается нарушение совместных соглашений. Только в этом году возникли несколько конфликтов, причиной которых являлись установление несанкционированных постов.

Обострение ситуации по всем конфликтогенным факторам в последнее время, оказывает непосредственное влияние на **межэтнические отношения** между трансграничными сообществами. Непрерывные споры между жителями приграничных сел по поводу скудных природных ресурсов, создают стрессовую ситуацию и вынуждают людей смотреть на противоположную сторону с подозрением. Если несколько лет назад население было склонно рассматривать возникающие время от времени конфликты как проблему, которую нужно и можно

решать совместными усилиями, то все чаще как таджики, так и кыргызы склонны интерпретировать любые разногласия как угрозу интересам своей этнической группы.

В формировании межэтнических отношений двух сообществ важными остаются молодежный и религиозный факторы риска. При соответствующих условиях – обеспечении возможностей для образования, трудоустройства, привлечении их к системе управления государством и в процессы принятия решений, молодежь несет в себе огромный потенциал к миру и развитию. При отсутствии таковых, социально и экономически необустроенная молодежь становится более агрессивной и раздраженной и часто обращают свой гнев на противоположную сторону, провоцируя различные стычки и драки.

Немаловажен в межэтнических отношениях и **религиозный фактор**. Хотя, как кыргызы, так и таджики являются мусульманами-суннитами ханафитского толка, эксперты указывают на довольно высокий уровень нетерпимости достаточно религиозного таджикского населения, к более «светским» в религиозных обычаях и воззрениях кыргызам. Если религиозные различия и не могут стать непосредственно причиной конфликта, они могут усиливать тот или иной фактор, который приводит к конфликту и как следствие отражаться на межэтнических отношениях.

Распространение этнонационализма на кыргызской стороне и зачатки национализма в отдельных приграничных таджикских селах, которые в более ранних анализах не рассматривались в качестве одного из важных факторов, влияющих на взаимоотношения трансграничных сообществ, в настоящее время приобретают все большее значение и в будущем могут вносить остроту в приграничные споры. Так, в Ак-Сайской сельской управе и в селе Ходжаи Аъло существуют две группы, которые распространяют среди населения националистические идеи и пытаются разжечь межэтническую рознь. По данному факту ОВД двух районов ведут оперативную работу и об их существовании соответственно проинформированы службы безопасности областей.

Все более заметной становится **роль женщин** в приграничных конфликтах. Такая, видимая на первый взгляд, активизация роли женщин в конфликтах не является показателем смены миротворческой миссии женщин, на более «воинственную», и тем более не является результатом изменения их статуса в обществе и приобретением новых возможностей самовыражения и политического участия. Женщины приграничных сообществ, особенно на таджикской стороне, как и прежде, практически не вовлечены в процессы принятия решений. Это выдвигание женщин «на передний фронт» конфликтов происходит в силу ряда объективных причин, связанных с ростом трудовой миграции, структурой общественного быта и разделением труда между мужским и женским населением.

Роль и поведение женщин в конфликтах, а также их отношение и восприятие другой этнической группы напрямую зависит от места их проживания. Женщины-таджики, домохозяйства которых непосредственно соприкасаются с кыргызскими селами и расположены ближе к спорным

территориям, более категоричны и агрессивны в приграничных спорах и чаще не достаточно доброжелательны в оценке взаимоотношений. Женщины, проживающие в центральных селах, более дружелюбны и мягче в рассуждениях о другой стороне, и видят дальнейшую перспективу в укреплении добрососедских межэтнических отношений.

Ситуация с **доступом к информации** в трансграничных сообществах Исфаринского и Баткенского районов неблагоприятна. На таджикской стороне независимые печатные СМИ малодоступны, во-первых, из-за их дороговизны, и во-вторых, из-за отсутствия специальных сетей их распространения. Существует хорошо налаженная сеть распространения государственных печатных СМИ, как центральных, так и местных, через обязательную подписку на определенный перечень государственных изданий, но они фактически не содержат той необходимой информации, в которой нуждаются жители приграничных сообществ.

В последние годы правительство РТ предприняло ряд мер по улучшению сферы телерадиовещания и в настоящее время жители приграничных сообществ имеют возможность смотреть основные республиканские телеканалы, а также трансляцию областного и местного Исфаринского телевидения. Но, как отмечают большинство респондентов, как республиканские, так и местные телевизионные программы фактически не содержат информации о приграничной ситуации и тем более специальных аналитических передач, посвященных трансграничным проблемам.

Таким образом, население, не имея альтернативы, получает основной объем информации из слухов. Нехватка необходимой и достоверной информации вынуждает сообщества предполагать худшее и обвинять в своих проблемах другую сторону, без каких либо оснований для этого. Эта тенденция способствует созданию негативного образа, формированию стереотипов и, в конечном счете, разрыву коммуникаций.

Существует дефицит официальной информации, как на центральном, так и на местном уровне. Особенно востребована информация со стороны официальных лиц – руководителей районов, областей, соответствующих госструктур. Так, итоги исследования показали, что жители приграничных сообществ фактически не владеют информацией о том, какие меры предприняты в отношении тех или иных сотрудников силовых структур, неправомерные действия которых были причиной возникновения конкретного инцидента. Такая ситуация дает основания судить о недостаточной прозрачности действий властей и отсутствия подотчетности и обратной связи с населением.

Другая проблема - очень низкий уровень осведомленности населения о существующих двусторонних соглашениях и договорах. В контексте текущих процессов развития приграничных сообществ вопросы своевременного гражданского осведомления играют ключевую роль. Отсутствие необходимой информации приводит людей к недопониманию ситуации, делает их

уязвимыми перед существующими проблемами. Отсутствует системный подход в вопросах повышения осведомленности населения о законах и законодательных актах двух стран, которые имеют непосредственное отношение к повседневной жизнедеятельности.

Отсутствие достоверной информации у населения приграничных сообществ, а часто и неосведомленность силовых структур о действиях друг друга, становится причиной распространения различных слухов и домыслов.

Журналисты, пишущие на темы приграничных проблем и межэтнических отношений, должны постоянно учитывать чувствительность этих вопросов и придерживаться принципа «не навреди!». Зачастую информация, передаваемая кыргызскими и таджикскими информационными сайтами, особенно журналистов, работающих на зарубежные информационные агентства, однобока и далека от достоверности происходящего, а порой и просто провокационна. В этой связи удивляет отсутствие какой-либо реакции на подобного рода информацию со стороны местных властей, гражданского общества и журналистского сообщества.

# Методология

Данный отчет подготовлен по заказу Худжандского Регионального офиса ПРООН в рамках реализации проекта ПРООН «Предотвращение и смягчение конфликтов в Ферганской долине», финансируемый Правительством Норвегии. Проект осуществляется в сотрудничестве с местным исполнительным органом государственной власти Исфаринского района и местными общественными организациями. Целью проекта является содействие снижению конфликтного потенциала в трансграничных сообществах путем создания условий и переселения части населения джамоатов Чоркух и Сурх в поселок Шураб. В 2010 году был проведен анализ конфликтогенных факторов и риска возникновения конфликтных ситуаций в трансграничных сообществах Исфаринского района Таджикистана и Баткенского района Кыргызстана, а также определение потенциала к миру и развитию между трансграничными сообществами Чоркух, Сурх, и Шураб Исфаринского района и Аксай, Ак-Татыр и Самаркандек Баткенского района.

Предметом данного исследования является анализ и оценка основных факторов риска возникновения конфликтов в целевых зонах проекта и определение взаимосвязи этих факторов и тенденций изменения ситуации по сравнению предыдущими годами. И если первый отчет в основном опирался на количественные данные, то в данном исследовании акцент делается на качественном анализе путем проведения интервью, наблюдений, фокус – групп, а также определении тенденций развития ситуации. Отчет ограничивается анализом конфликтного потенциала и изучением причин возникновения конфликтов в четырех приграничных джамоатах РТ и трех в КР, и не ставит целью отразить ситуацию в других приграничных сообществах Баткенского и Исфаринского районов, хотя выводы и рекомендации могут быть применимы и к другим приграничным сообществам.

При подготовке отчета использовалась информация и материалы, собранные сотрудниками Общественного объединения «Центр поддержки джамоата Ворух» - исполнительным партнером ПРООН по данному под-проекту. ЦПД «Ворух», который с 2003 года является одним из основных партнеров и непосредственным исполнителем совместных проектов ПРООН Таджикистана и Кыргызстана по трансграничному сотрудничеству и предотвращению конфликтов, в ходе проведения исследования с целью получения всесторонней и достоверной информации, использовал методологию по анализу конфликтного потенциала, разработанную в рамках компонента Системы Раннего Предупреждения совместного проекта ПРООН КР и РТ «Трансграничное сотрудничество».

Данная методология основывается на индикаторах, объединенных в кластеры факторов риска, чтобы понять причины, историю и текущие события, определить основные группы, вовлеченные в конфликты, их точки зрения и их взаимоотношения, а также, чтобы определить и оценить тенденции, которые лежат в основе их взаимоотношений. В ходе проведения данного анализа

были рассмотрены следующие кластеры факторов риска: социально-экономический кластер (доступ к земле, воде, использование пастбищ и лесов, трудовая миграция, социально-культурный кластер (межэтнические отношения, религия, взаимоотношения молодежи, роль женщин, СМИ), кластер приграничных проблем (делимитация и демаркация границы, спорные территории, «ползучая миграция», приграничная торговля, действия пограничников, акторы и институты (местные и центральные власти, действия правоохранительных органов).

Методология ограничивает факторы и индикаторы до непосредственно относящихся к ситуации и динамике конфликта и предусматривает применение как качественных, так и количественных методов исследования. Применение качественных методов сбора информации является основным методологическим аспектом при необходимости изучения вопросов возникновения споров, конфликтных ситуаций, взаимоотношений между жителями трансграничных сообществ. Анализ качественных параметров способствует лучшему пониманию существующих проблем, а также служить основой для дальнейшего возможного участия государственных структур и общественных организаций в решении данных проблем с учетом мнения населения.

Исследование проводилось в трансграничных сообществах Чоркух, Сурх, Ворух и Шураб Исфаринского района Согдийской области РТ и Аксай, Ак-Татыр и Самаркандек Баткенского района Баткенской области КР. В ходе исследования были использованы как количественные, так и качественные методы исследования. Исследование состояло из 4 этапов.

***Первый, подготовительный этап*** включал составление анкет для проведения опроса, составление вопросников для проведения полуструктурированных и экспертных интервью, определение тем дискуссий в фокус-группах и разработка ключевых вопросов для них, а также формирования команды исследователей.

Исследовательская группа состояла из 8 специалистов (руководитель исследования, аналитик, 2 фасилитатора фокус-групп, 4 исследователя для проведения опроса и интервью), из которых четверо являлись штатными работниками ЦПД Ворух и четверо были привлечены из других организаций. В числе исследователей были три женщины, из которых одна кыргызка по национальности. Все исследователи ранее участвовали в подобных проектах, имели опыт проведения опросов и интервью, обладали навыками проведения анализа конфликтов. После завершения подготовительных работ, состоялась встреча исследовательской группы с ответственными сотрудниками Худжандского Регионального офиса ПРООН, на которой были обсуждены форматы анкет, фокус-групп и вопросников для интервью, а также структура и основные темы будущего отчета. В последующем все форматы были доработаны с учетом представленных замечаний.

***Второй этап – практический***, то есть сбор необходимого качественного материала и статданных посредством проведения анкетирования и фокус-групп среди жителей приграничных

сообществ и интервью с ответственными ключевыми лицами. На этом этапе также были изучены и проанализированы материалы СМИ, различные отчеты, подготовленные международными организациями и НПО, а также другие исходные документы – двусторонние соглашения, договоры и протоколы совместных встреч, заседаний комиссий.

### **Качественные методы**

**Интервью.** Для проведения полуструктурированных и углубленных интервью были разработаны специальные вопросники и определены категории ключевых респондентов. Было проведено более 30 интервью с представителями местных исполнительных органов власти, соответствующих госструктур, сотрудниками адресных джамоатов и сельских управ, правоохранительных органов и силовых структур, лидерами сообществ. Привлеченный к проведению анализа собранного материала аналитик, дополнительно провел глубинные интервью с руководителями приграничных районов и местного самоуправления (3 сельских управы Баткенского района и 4 джамоата Исфаринского района), местным таджикским и кыргызским экспертным сообществом – журналистами, аналитиками, политологами, представителями международных организаций и НПО. Большая их часть была проведена на таджикской стороне, но, насколько это было возможно, были проинтервьюированы и представители кыргызской стороны.

**Фокус-группы.** Вопросы для фокусных групп были максимально приближены к тематике вопросов, охватываемых в анкетах, но не ограничивались ими. При выборе участников основной акцент был сделан на жителей тех сел и махаллей, которые непосредственно соприкасаются и ежедневно сталкиваются с трансграничными проблемами. Всего было проведено 6 фокус-групп : 1 - с жителями джамоатов Чоркух и Ворух, 2 – с представителями адресных зон из Баткенского района КР, 3 – с жителями джамоата Ворух, 4 – с населением села Ходжаи Аъло, 5 – с жителями поселка Шураб (40% участников составляли этнические кыргызы) и 6 – с женщинами из семей переселенцев, которые являются прямыми бенефициарами проекта. Всего в процессе фокус-групп приняли участие 80 человек, которые являлись представителями всех категорий населения: мужчины, женщины, молодежь.

**Количественные методы.** Наряду со сбором качественной информации был осуществлен и сбор количественных/статистических данных и описание количественных параметров. Особое внимание в ходе проведения исследования было уделено репрезентативности полученных результатов, для чего было использовано сочетание нескольких методов получения информации из нескольких источников.

**Анкетирование.** В целях получения всесторонней и подробной информации о наличии конфликтных ситуаций был использован метод опроса. В опросе участвовало 100 респондентов (70% - таджики и 30% - кыргызы). Распределение по полу выглядит следующим образом: на

таджикской стороне 50 % респондентов мужчины и 50% женщины, на кыргызской стороне 53% мужчины и 47% женщины. Возрастная планка опрошенных респондентов составила от 18 лет и старше, из них на таджикской стороне: в возрасте 18-35 лет – 27%, 35-60 лет – 51%, старше 60 лет – 22%. На кыргызской стороне: в возрасте 18-35 лет – 33%, 35-60 лет – 53%, старше 60 лет – 14%.

**Третий этап** – это обработка, анализ полученных данных, написание drafts отчета. На этом этапе состоялась консультационная встреча специалистов ПРООН с исполнительным партнером, на которой были рассмотрены предварительные результаты и обсужден первый вариант отчета.

**В ходе проведения исследования группа исследователей столкнулась со следующими проблемами:**

- Отсутствие базы данных и систематизированного файлирования нормативно-правовых документов, соглашений, договоров, регулирующих двусторонние отношения в различных сферах. Особенно это заметно на уровне местного самоуправления. Например, в ходе интервью и фокус-групп респонденты ссылались на те или иные официальные документы, протоколы встреч, но в большинстве случаев, как на уровне районной администрации, так и местного самоуправления при обращениях исследователей эти документы предоставить не могли.
- Слабая организация учета жалоб и обращений жителей касательно приграничных проблем на уровне местного самоуправления, отсутствие обратной связи.
- Проблемы с интервьюированием представителей правоохранительных структур и пограничной службы двух сторон. Исследователи сталкивались с отказом и нежеланием предоставлять какую-либо информацию, с ссылками на конфиденциальность или отсутствия разрешения на предоставление информации от вышестоящих органов.

# Описание конфликтного потенциала и основных факторов риска в целевых приграничных сообществах Исфаринского и Баткенского районов

## 1. Доступ к земле

Доступ к земле остается на сегодня одним из самых конфликтогенных факторов как внутри самих таджикских сообществ, так и во взаимоотношениях с соседними приграничными кыргызскими сообществами. По вопросу доступа к земле самая сложная ситуация, если не сказать критическая, в настоящее время наблюдается в джамоате Чоркух, где проживают 33772 человек, из которых 17915 женщины (49,98%). Если в связи с нехваткой земли 3-4 года назад на душу населения в джамоате Чоркух приходилось 0,03 га земли, то ныне в джамоатах Чоркух и Сурх доля земли на каждого человека, по словам председателя города Исфары С. Ашурова, в 4 раза меньше по сравнению с общим показателем по району. В джамоате Чоркух сегодня на каждого жителя приходится всего 2,4 соток земли. Для сравнения, в Исфаре 8 соток. В последние годы местные власти пытались смягчить проблему, сокращая объемы распределения земли под приусадебные участки, но уже в 2011 году на территории джамоата фактически не осталось земельных ресурсов для жителей под приусадебные участки.<sup>2</sup> По утверждению С. Ашурова, сегодня переселение в другие населенные пункты, где имеются соответствующие земельные фонды - это естественный и вместе с тем единственный путь решения данного вопроса.

Ежегодный прирост населения в самом густонаселенном приграничном джамоате Чоркух составляет 750-800 человек, а плотность населения составляет на одного человека 185 м<sup>2</sup>. Фактически, в джамоате Чоркух, который со всех сторон окружен кыргызскими селами и большая часть спорных участков приходится на ее территорию, из 6549 домохозяйств фактически нет проживающих одной семьей. Проживающих в хозяйстве (на одном земельном разделе) двумя семьями – 2729, есть домохозяйства, в которых проживают от 2 до 3-х семей и более. В списке очередников на сегодня стоят 2360 человек, остро нуждающихся в приобретении участков под строительство жилья. Менее острая, но схожая ситуация по вопросу доступа к земле и проблемам, связанным с наличием спорных территорий, наблюдается в джамоатах Сурх и Ворух.

Таким образом, распределение земли остаётся основным спорным вопросом внутри самого таджикского сообщества. И без того скудные запасы земли в приграничных сообществах в первые годы становления независимого государства в силу известных причин и ослабленного контроля со стороны местных и центральных властей распределялись несправедливо, что вызывало

---

<sup>2</sup> План развития джамоата Чоркух

недовольство населения. Острый дефицит земли давал возможность некоторым руководителям злоупотреблять вопросами распределения приусадебных участков: влиятельные и состоятельные люди получали более привлекательные участки земли, простым жителям приходилось простаивать многолетние очереди и довольствоваться крошечными участками на неплодородных и трудновозделываемых землях. Согласно действующему законодательству, земля в Таджикистане является исключительной собственностью государства, и оно гарантирует эффективное ее использование в интересах народа. Земля распределяется среди жителей под приусадебные участки и дехканам для возделывания с правом передачи по наследству. Если земля не возделывается, государство оставляет за собой право вернуть ее себе. В некоторых махаллях жители имеют только крошечные участки, которые недостаточны для обеспечения семьи, что вынуждает людей идти на противоправные сделки для приобретения земельных участков. Официально земля не может быть продана и куплена, но, как известно, спрос рождает предложение и «черный рынок», то есть негласная купля и продажа земли имеет место. В последние годы центральные и местные власти упорядочили этот вопрос и ужесточили меры против злоупотреблений по распределению земли. В целях предотвращения коррупции в этой сфере и для обеспечения прозрачного и справедливого процесса распределения земли со стороны ИОГВ г.Исфары был предпринят ряд действенных мер. По словам заместителя председателя г.Исфары, председателя Комиссии по распределению земли О. Мамадова, для обеспечения прозрачности процесса выделения земельных участков, списки получивших земельные участки публикуются в местных газетах «Имруз» и «Насими Исфара». Каждый житель имеет возможность ознакомиться со списками получателей земельных участков, и в случае обнаружения имен граждан, которые не входят в категорию нуждающихся, могут сообщить по «анонимному телефону» об этом факте. «Уже были несколько случаев, когда решением председателя города, были отменены принятые ранее решения, отметил О Мамадов, и такой подход позволит нам в будущем избегать злоупотреблений в этой сфере и урегулировать и без того острый процесс».

Проблема нехватки земли на таджикской стороне усугубляет взаимоотношения жителей таджикских и кыргызских приграничных сел по вопросу доступа к земле и имеет непосредственную взаимосвязь с территориальными притязаниями двух сообществ.

### **1.1 Границы и спорные территории. Вопросы демаркации и делимитации государственных границ**

В формировании конфликтного потенциала в приграничных регионах Исфаринского и Баткенского районов большую роль играют вопросы демаркации и делимитации границ. Конфликтующие притязания на приграничные территории, где таджикские и кыргызские сообщества живут бок о бок, лежат в основе большинства местных разногласий. Как таджики, так и кыргызы ссылаются на

историческую принадлежность именно им, а не другим, спорных участков и в доказательство приводят различные аргументы. Существуют документы и решения советских властей, которые можно трактовать с переменным успехом в пользу таджикской или кыргызской стороны. В советский период центральные власти, в компетенции которых было решение вопросов, связанных с границами, неоднократно пересматривали проблему территориальной принадлежности между Таджикистаном и Кыргызстаном. Ссылки на разные карты, изданные в разные периоды, и являются основной причиной разногласий в ходе разрешения возникающих территориальных споров.<sup>3</sup>

Впервые государственные границы между Таджикистаном и Кыргызстаном были установлены в ходе национально-территориального размежевания Туркестанского края в 1924-1925 гг. Процесс этот по разным причинам продлился до 1927 года, и при том, что имел недостатки в плане учета географических, экономических, культурных и этнических особенностей проживающего там населения, официально прошел все необходимые процедуры. Позже, в 1955-1957 гг., из-за разногласий между жителями трансграничных сообществ по вопросам землепользования совместной Паритетной Комиссия (специальная совместная комиссия, которая на паритетной основе занимается вопросами демаркации и делимитации границ между РТ и КР) вновь были проведены работы по демаркации и делимитации границ, которые легли в основу новой карты, датируемой 1957 годом. Данное решение было утверждено и ратифицировано Советом Министров и Верховным Советом Кыргызской ССР, в то время как с таджикской стороны это решение процедуру ратификации Верховным Советом не прошла. В возникающих территориальных спорах в качестве альтернативной, кыргызская сторона предлагает использовать карту 1989, когда паритетная комиссия определила границы по фактическому использованию земель, то есть обозначила на карте, где проживают кыргызы, и где таджики по факту. В настоящее время таджикская сторона не признает легитимность последних двух карт, которые, как она считает, ущемляют ее права на владение территориями, и предлагает взять за основу карту 1927 года, которая прошла все законные процедуры и признана обеими сторонами. Согласно данным, по Исфаринскому району спорными являются 71 участок земли общей площадью 32400 га, из которых 26400 га находится в джамоатах Сурх, Чорку и Ворух. Кардинально отличаются соответствующие данные по кыргызской стороне. Согласно сведениям, отраженным в Стратегическом плане развития Баткенской области, всего на территории Баткенской области имеются 149 спорных участков, общей площадью 3001,2 га. Из них с Узбекистаном – 50, площадью 803,6 га (42 – заняты Узбекистаном и 8 – Кыргызстаном, площадь которых составляет 742,3 и 61,3 га соответственно), с Таджикистаном – 99, площадью – 2197,6 га (70 – заняты Таджикистаном и 29 – Кыргызстаном, площадь которых составляет 1774 и 473,5 га

---

<sup>3</sup> Подробнее о территориальных спорах, проблемы наличия нескольких карт, на которые ссылаются стороны в ходе рассмотрения конфликтов, связанных с принадлежностью спорных участков земли см. Сборник статей «Кыргызстан-Таджикистан: курс на укрепление партнерства в контексте региональных связей», Общественный Фонд Т.Усубалиева и Фонд им.Ф.Эберта в КР, Бишкек, 2010 г.

соответственно). Из них по Баткенскому району кыргызской стороной спорными признаются 23,5 га.

Так или иначе, проблема спорных территорий усугубляется наличием нескольких карт и тем, что при необходимости определения статуса спорных земель стороны ссылаются на разные карты, которые наиболее отвечают их интересам.

Территориальные споры, которые имели место и в советское время (в 1975 году и вооруженный конфликт 1989 г. между жителями сообществ Ак-Сай и Уч-Добо КР и Ворух и Ходжаи Аъло РТ, а также между селами Кокташ КР и Чоркух РТ в 1989 г.), получили большую остроту со времени приобретения странами независимости. Первые годы становления независимых государств характеризовались упадком промышленности и повсеместной потерей населением рабочих мест и как следствие, перепрофилированием жителей к сельскохозяйственной деятельности. В такой ситуации для большинства населения приграничных сел земля стала основным источником доходов, а также занятости.

В 2000 – 2001 годах были отмечены участвовавшие факты напряженности по спорным земельным участкам между гражданами Таджикистана и Кыргызстана. Тогда в ходе неоднократных переговоров, проведенных между государственными администрациями двух районов, была достигнута договоренность о том, что на спорных территориях гражданами двух республик не будут проводиться работы по освоению земель и кап.строительству до окончания работы Межправительственной паритетной комиссии по делимитации и демаркации госграниц. В 2005 – 2006 годах были отмечены отдельные инциденты по спорным территориям на границе между селом Мин-Булак Баткенского района и селом Сурх Исфаринского района.

Стороны взаимно обвиняют друг друга в заселении спорных территорий: таджики называют это «захватом спорных территорий» со стороны кыргызского населения, на использование которых наложено «вето», кыргызы обозначают этот процесс «незаконной ползучей миграцией» таджикского населения на свои территории. В основе этих обвинений также лежит «головоломка» с наличием разных карт. Эти процессы, в основном, как с той, так и с другой стороны, наблюдаются в муниципалитетах Аксай (села Кокташ, участки Кара и Чекдобо), Самаркандек (села Минбулак и Минорук) и Актатыр (села Учдобо и Керметоо) и прилегающими к ним джамоатами Чоркух (Лангар, участок Сиёхкух, махали Какыр и Сомониен, село Ходжаи Аъло), Сурх и Ворух.

Хотя в последнее время данный процесс пошел на убыль, в силу разъяснительных работ со стороны властей и мероприятий по правовому просвещению среди населения, он все еще остается актуальным. В последние годы наблюдался бурный процесс внутренней миграции

сельского населения Кыргызстана в экономически развитые регионы страны, который привел к массовому оттоку жителей кыргызских приграничных сообществ, что способствовало незаконным сделкам по купле-продаже этих участков. Юридически неоформленные сделки, в будущем, после завершения процесса демаркации границ могут привести к новым конфликтам.

Приграничные отношения между Кыргызстаном и Таджикистаном претерпели значительное усовершенствование за прошлое десятилетие. Комплекс приграничных проблем, который в основном представлен на севере республики, рассматривается Правительством Таджикистана в свете добрососедских отношений и сотрудничества с Кыргызстаном. Вместе с тем, несмотря на то, что после приобретения независимости республиками минуло уже более двадцати лет, граница все еще полностью не определена. За прошедший этап кыргызско-таджикских переговоров стало возможным согласование прохождения линии границы на протяжении 541 км, в основном в горных условиях, что составляет более 50% ее протяженности. Вместе с тем, согласование местоположения линии границы в долинной части сопряжено с большими трудностями, преодоление которых является сверхзадачей правительственных делегаций.<sup>4</sup>

Самые спорные части границы, такие как в Исфаре, не согласованы, и процесс определения границ замедлился. Официально, Межправительственная Комиссия по определению и установлению границ, так называемая Паритетная Комиссия, продолжает свою работу, но фактически, информации о продвижении ее работы нет. С другой стороны, «наиболее вероятно, что власти с обеих сторон пришли к выводу, что проблема в приграничных сообществах, особенно в Чоркух и Ворухе настолько взрывоопасная, что любое движение вызовет дальнейшую неудовлетворенность и может вызвать непредсказуемые последствия.»<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Аламанов С., к.г.н., Чрезвычайный и Полномочный Посол Кыргызской Республики «Об истории, современном состоянии и перспективах юридического оформления кыргызско-таджикской государственной границы», сборник статей «Кыргызстан-Таджикистан: курс на укрепление партнерства в контексте региональных связей», Общественный Фонд Т.Усубалиева и Фонд им.Ф.Эберта в КР, Бишкек, 2010 г.

<sup>5</sup>Интервью с международным экспертом в сфере предотвращения конфликтов, доктором А. Матвеевой, февраль, 2010

## **1.2 Вопросы, связанные с пересечением границ (трансграничные дороги, наличие застав, действия пограничников, ограничения в передвижении людей)**

В предыдущие годы в результате переговоров как на местном, так и на центральном уровне были удалены незаконные приграничные посты и остались лишь основные официальные контрольно-пропускные пункты (КПП). Тем не менее на трансграничных дорогах время от времени появляются несанкционированные мобильные посты, которые беспокоят местное население, вымогая взятки и создавая препятствия для свободного перемещения. Иногда имеют место инциденты с применением насилия, вовлекающие таможенников и пограничников.

По мнению местных жителей, конфликты вызываются не столько самим фактом наличия спорных территорий или неопределенных границ, сколько установлением пограничных и таможенных постов, ограничивающих свободное передвижение населения через границы. В земельных спорах последних лет, по мнению местных экспертов, наблюдается не только тенденция увеличения инцидентов по спорным территориям и их обострение, но также тенденция вовлечения силовых структур в территориальные споры. Если раньше земельные споры решались силами руководителей местного самоуправления, специалистами-землеустроителями и лидерами сообществ, то в настоящее время все чаще в такого рода конфликты вовлекаются пограничники и сотрудники правоохранительных органов. Также участились случаи несанкционированного захвата и содержания граждан РТ силовиками Кыргызстана. Так, в прошлом году без видимых на то причин, землеустроитель джамоата Чоркух и старший землеустроитель г.Исфары, когда они занимались за мерами земли на таджикской территории, были захвачены спецназом Кыргызстана. Граждан РТ отвезли в г.Баткен, поместили в СИЗО и продержали там 8 часов. Только после вмешательства властей и правоохранительных органов г.Исфары, граждане РТ были отпущены, но кыргызская сторона так и не объяснила причину противозаконных действий представителей силовых структур Баткенского района.

Наблюдаемая тенденция вмешательства силовиков в территориальные и другие споры, особенно участие в них вооруженных пограничников, может усугубить ситуацию, а при соответствующем развитии событий, может спровоцировать и вооруженный конфликт. Более того, если на таджикской стороне, выезд на место происшествия и участие пограничников в приграничных спорах это довольно сложный процесс санкционирования, то на кыргызской стороне фактически нет инцидентов по любым, даже относительно мелким спорам, где бы не принимали участие военные.

Фактор наличия спорных территорий вновь приобрел остроту в течение текущего года. Только с марта по июнь 2011 года в приграничных территориях джамоата Чоркух произошли 4 крупных конфликта, которые, так или иначе, имели отношение к спорным территориям.

## 2. Использование пастбищ и лесов

На сегодня вопросы доступа к пастбищам и использования лесных ресурсов в приграничных сообществах по своей сущности не являются такими острыми по сравнению с другими факторами риска конфликтов. В советский период, когда границы были символическими, совместное использование пастбищ и лесов фактически не были «проблемным», притом, что поголовье скота как с той, так и с другой стороны в несколько раз превышало нынешние показатели. После приобретения независимости, постепенно границы становились реальными, и оба сообщества стали реально сталкиваться с проблемами и в этой плоскости взаимоотношений. Таджикским сообществам, селения которых преимущественно расположены на равнинной территории, и у которых отсутствовали альтернативы для выпаса скота, пришлось мириться со сложившейся ситуацией, что основные пастбищные угодья и большая часть отгонных земель расположены на территории проживания кыргызских сообществ.

Хотя большинство пастбищ, используемых местным населением, признаются сообществами как кыргызские, принадлежность некоторых пастбищ, часть которых находятся рядом с таджикскими селами и часть - в глубине кыргызских территорий, оспариваются приграничными таджикскими сообществами как спорные земли. При этом делается ссылка на то, что Паритетные Комиссии по делимитации и демаркации границ еще не обозначили четкие государственные границы в данном регионе. К числу таких спорных пастбищ, которыми пользуются как таджикские сообщества сел Ворух, Точикон, Чоркух, Ходжаи Аъло, Сурх, Найман, так и кыргызские сообщества сел Мин-Булак, Мин-Орук, Кокташ, Ак-Сай, Самаркандек, Ак-Татыр, Уч-Добо, таджикские сообщества относят участки Вам (800 га), Чечелик (100 га), Жиптик (примерно 100 га). В летний период для отгонного сезонного выпаса скота обоими сторонами используются отдаленные кыргызские пастбища, Тешикташ (700 га), Ак-Терек (650 га), Алмалы (900 га), Кип (800 га), Суксурлук (1000 га), Геревшин (1500 га). Ак-Суу (800 га), Кара-Суу (700 га), Меши (2500 га), Кишемиш (1200 га), Кык (3000 га), Ылар (1000 га), а также таджикские пастбища Пули Офтобруй (400 га). Лар (50 га), Шахи Сафед (300 га), Кипкон (300 га), Сари Сот (700 га) и Хавзак (300 га).

Проблемы использования пастбищ и лесов тесно взаимосвязаны с вопросами экологии. Фактически нерегулируемое использование этих ресурсов, как с одной, так и с другой стороны, негативно отражается на их состоянии и становится причиной того, что эти ресурсы из года в год уменьшаются. В свою очередь, эта постоянно увеличивающаяся нехватка природных ресурсов приносит больше остроты в конфликты, возникающие на этой почве. Наблюдается ежегодный рост поголовья скота как у кыргызов, так и у таджиков, что с одной стороны становится причиной

нехватки пастбищ, а с другой стороны усиливает нагрузку на пастбища. Кыргызские специалисты, прогнозируя тенденции использования пастбищ и лесов, отмечают, что происходит постепенная деградация и разрушение пастбищ. В качестве превентивных мер этой потенциальной экологической угрозы, кыргызская сторона предлагает резко ограничить прием таджикского скота на свои пастбища, что при отсутствии соответствующих разъяснительных работ, неминуемо приведет к возникновению споров и напряжения в отношениях между приграничными сообществами.

Кыргызское население сел Ак-Сай и Керметоо в вопросе доступа к пастбищам больше беспокоит проблема пересечения границ и транзита через таджикскую территорию во время отгона скота. За неимением обходных дорог, кыргызская сторона при переходе на пастбища Тоошкандык, Кишемиш, Улар, Геревшин и др. для прогона скота на отдаленные летние пастбища вынуждены пересекать территорию таджикского анклава Ворух, что иногда приводит к стычкам между пастухами и местным населением. Свое недовольство и стычки с кыргызскими чабанами таджикская сторона аргументирует тем, что при перегоне скота, по недосмотру кыргызских пастухов скот топчет посевы, принося убытки дехканам. В этом случае идеальным было наличие оград, способствующих защите полей от скота, отгоняемого транзитными путями к пастбищам, но при нынешних экономических условиях сообщества бессильны сооружать такие технические коридоры. В то же самое время, некоторые пастбища таджикских сел расположены так, что при перегоне скота им приходится проходить через кыргызский экологический пограничный пост, который препятствует свободному прохождению таджикских стад. По словам одного респондента, в этом вопросе большую роль играет и неудовлетворительный уровень толерантности между местными сообществами.

Существует и проблема «недоверия к пастухам». Как известно, выпасом скота таджикских сообществ в основном занимаются кыргызские пастухи. В целом, жители приграничных сообществ положительно отзываются о них, несмотря на то, что существуют определенные проблемы, основной причиной которых является отсутствие договоров между таджикскими жителями и кыргызскими пастухами. Как утверждают респонденты, таджикские граждане отдают свой скот кыргызским чабанам для выпаса на отдаленных кыргызских пастбищах, не имея альтернативы, так как очень сложно организовать выпас таджикского скота таджикскими чабанами. Для этого необходимо получить много разрешительных документов от соответствующих кыргызских органов различного уровня, причем многие из них находятся в г. Баткен. Мало кто готов к подобным затратам, и даже в случае положительного решения вопросов, таджикские чабаны не гарантированы от разного рода проверок и вымогательств, чинимых кыргызской стороной на кыргызских пастбищах (пограничники, экопосты, сотрудники лесного хозяйства и комитета охраны окружающей среды, работники муниципалитетов, милиция, молодежь). Кыргызские чабаны, тоже в силу различных административных барьеров, оформляют

скот на свое имя, и по сути, сторонами не составляется письменное соглашение, в котором оговаривались бы взаимные юридические обязательства. В результате, при пропаже или естественном падеже скота и в вопросах его компенсации возникают разногласия. В некоторых случаях компенсация за утеранный скот не возмещается. Ежегодно по разным причинам в среднем пропадают от 50 до 100 голов малого и крупного рогатого скота.

Ранее кыргызский парламент принял документ, разрешающий таджикской стороне использовать пастбища на платной основе и отчасти дающий возможность таджикским пастухам пасти свои стада на кыргызской стороне. В 2009 году со стороны правительств Таджикистана и Кыргызстана был подписан меморандум о том, что собственники кыргызских угодий могут на основе аренды давать в пользование пастбища. Но ожидания, что ситуация будет более спокойной с весны 2010 г. не оправдались. В настоящий момент местные лесхозы и а/о, на балансе которых находятся пастбища, выпускают лесной билет, по которому на имя одного из жителей Кыргызстана оформляют скот таджикского населения за соответствующую плату. Как отметил один таджикский чабан (пастух), заплатив 6000 сомов (в документах было указано 3000) в администрации Ак-Татырского айылного округа и оформив надлежащие документы, он получил лесной билет, рассчитанный на выпас 100 голов КРС. Заплатив, фактически, по 60 сомов (1,5-2 доллара) за каждую корову и имея официальный документ, он, тем не менее, беспрепятственного доступа на выпас скота не получил: на посту «Бедак» (экологический пост кыргызов, где стоят вооруженные пограничники) пограничники не придали значение предъявленному «лесному билету», сказав, что у него нет официального разрешения с лесного хозяйства и погранкомитета Баткена, и только получив соответствующую мзду, дали ему добро на дальнейшее прохождение к пастбищам. То есть, фактически «разрешительным» органом в данном случае были пограничники.

Еще несколько факторов формируют конфликтный потенциал по вопросу использования пастбищ:

**- это, в первую очередь, большая разница тарифов за использование пастбищ**, отсутствие четкой калькуляции и ежегодное изменение расценок для выпаса иностранного скота. Таджикские граждане выражают недовольство тем, что они несоизмеримо больше платят за выпас скота по сравнению с кыргызами (называются различные цифры, но в среднем утверждают, что таджики платят 200-250 сом за одну голову КРС в месяц, в то время как кыргызы платят около 30 сомов). Как было отмечено выше, даже при соответствующей выплате требуемой суммы, нет гарантии, что таджикский скот будет допущен к пастбищам. Поэтому таджикским гражданам и кыргызским чабанам выгодней заключать устные договора между собой, в обход закона. То есть, фактически таджикская сторона платит ту же сумму денег, которая определена кыргызскими законами для иностранного

скота, но только платят они ее напрямую кыргызским чабанам, так как никто не гарантирует безпроблемный выпас скота для таджикских чабанов. Здесь в наибольшем выигрыше оказываются кыргызские чабаны, которые пасут таджикский скот. Согласно исследованию, проведенному в рамках проекта ПРООН «Экологический аспект системы раннего предупреждения», в среднем за одну голову КРС за пастбищный сезон кыргызский чабан получает от таджика примерно 800 сомов (это оплата за разрешение на выпас и услуги чабана). Плюс кыргызский чабан весь пастбищный сезон получает молоко и масло и другую животноводческую продукцию. Однако в лесхоз он платит как за свой (кыргызский) скот, т.е. по низким тарифам, кроме того, указывает меньшее количество поголовья. Сотрудники лесхоза физически не в состоянии проверить фактическое поголовье, тем более определить, сколько из них таджикского скота.

- **несогласованность, а иногда и противоречивость действий ветеринарных служб**, связанного с вакцинацией таджикского скота, отгоняемого на кыргызские пастбища. Основной проблемой здесь является взаимное не признание факта вакцинации скота ветеринарными службами соседнего государства - кыргызские ветеринары требуют повторной вакцинации таджикского скота перед отгоном на кыргызские пастбища, таджикские ветеринары не признают кыргызской вакцинации и требуют от своих граждан осуществлять вакцинацию таджикскими медикаментами. В проигрыше остаются простые жители, вынужденные платить и тем, и другим. Такое противостояние и отсутствие сотрудничества между ветеринарными службами Баткенского и Исфаринского района, местные аналитики склонны трактовать не столько принципиальными позициями по вопросу качества вакцинации, сколько наличием «интереса» и получения определенной выгоды из данного процесса.

- **отсутствие конкретных правовых механизмов** для четкого выполнения условий нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы использования пастбищ и слабая информированность населения о существующих законах и правилах. Практика работы лесных хозяйств и экологических служб сопредельных районов, подтверждают то, что существующие нормативно-правовые акты, регулирующие действие граждан по использованию пастбищ и лесов требуют тщательного анализа и доработки. По мнению специалистов, основной причиной возникновения проблем является то, что жители не информированы о регулярных правилах использования пастбищ. В этом плане в прошлом году проводилась определенная работа по повышению осведомленности населения по вопросам существующих норм и правил кыргызского законодательства по использованию пастбищ ЦПД «Ворух» и Баткенским офисом FTI в рамках совместного проекта «Сотрудничество» программы «Ферганская Долина-Долина мира», но необходимо продолжить данный опыт. Также необходимо оживить работу клубов «Зеленые патрули», созданных при содействии ПРООН в трансграничных школах.

В целом, проблема совместного использования пастбищ, несмотря на меньшую остроту и влияние на межэтнические отношения по сравнению с проблемами спорных территорий и водных ресурсов, при отсутствии решения, удовлетворяющего обе стороны, может стать серьезной проблемой во взаимоотношениях между кыргызскими и таджикскими приграничными сообществами. Только в этом году таджикский скот был отправлен на пастбища с 20-дневным опозданием из-за неурегулированности вопросов.

В этой связи скорейшее принятие двухстороннего межправительственного или межведомственного договора по использованию пастбищ между республиками Кыргызстан и Таджикистан даст положительный эффект в снижении напряженности по данной проблеме.

Также необходимо ввести механизмы ответственного совместного использования пастбищ, прекратить случаи бесправных действий силовых структур и направить их потенциал на совместное сотрудничество по решению проблем пропажи скота и выполнению их непосредственных задач по охране правопорядка и обеспечения безопасности населения.

## **2.1 Доступ и использование лесонасаждений и вырубка деревьев**

Из-за острой нехватки энергоресурсов - электричества и топлива (угля) в приграничных сообществах существует проблема незаконной вырубки ценных пород деревьев - арчи, абрикосов, миндаля, кустарников и других растений с целью отопления жилья, а также приготовления пищи. Проблема вырубки лесонасаждений была в какой-то степени смягчена благодаря информационно-разъяснительным мероприятиям, организованным соответствующими госструктурами сторон и местными общественными организациями в рамках различных экологических проектов международных организаций, а также ужесточением штрафных санкций и установлением экопостов с кыргызской стороны. В то же время с введением экопостов и патрулей, усилилась напряженность и участились стычки местного населения с сотрудниками природоохранных структур и кыргызскими пограничниками при конфискации незаконно собранных лесонасаждений.

Как заявляют правоохранительные органы Баткенского района, постоянно выявляются случаи незаконной вырубки редких арчовых деревьев на территории лесного фонда Баткенского района. Специалисты лесного хозяйства отмечают, что вырубка арчи и других ценных пород деревьев со стороны жителей таджикских сел больше несет коммерческий характер, чем вызван бытовыми проблемами для обогрева и приготовления пищи. По сведениям Баткенского комитета лесного хозяйства, только за период с 2005 по 2007 год вырублено около 175 га лесов и ежедневно в

среднем вывозится около трех грузовых машин вырубленного леса арчи.<sup>6</sup> В то же время таджики утверждают, что данные обвинения беспочвенны. Они отмечают, что вырубкой в целях обогащения занимаются сами кыргызы и это является хорошо организованным и выгодным бизнесом. Таджики не имеют возможности элементарно собирать хворост и дрова от кустарников, не говоря о возможности заниматься массовой вырубкой ценных пород арчи, заявляют они.

*«Так, одна из участниц женской фокус-группы говоря о взаимоотношениях местного сообщества с силовыми структурами отметила: «стоит нам только пойти за дровами или просто пересечь кыргызскую территорию, тут же это становится поводом для разборок и драк. Например, в прошлом году был случай – кыргызские пограничники стреляли в молодых ребят – школьников. Эти ребята пошли за дровами и заодно пасли коров. Я сама была свидетелем этого инцидента и с 4 другими женщинами попала в перестрелку и отсиживалась в кустах и только поздно ночью мы смогли вернуться домой. Раненные ребята потом получили лечение в больнице. Тогда даже приезжал мэр города Исфары. Он посоветовал всем быть более терпеливей. Никто из кыргызских пограничников не был наказан. Часты случаи, когда наших жителей, без причины арестовывают с их вьючными животными, иногда избивают и наносят телесные повреждения.»<sup>7</sup>*

Тем не менее, проблема вырубки деревьев и кустарников со стороны таджикских жителей, часто приводит к стычкам с кыргызскими пограничниками. В отдельных подобных инцидентах кыргызскими пограничниками применяется огнестрельное оружие, что чревато возникновением более крупных конфликтов. Один такой случай закончился трагически, когда молодой таджикский парень был убит пулей кыргызского пограничника, и местным властям и лидерам сообщества пришлось приложить немало усилий, чтобы предотвратить самосуд над пограничниками и разрастания конфликта с непредсказуемыми последствиями.

По мнению местных экспертов, данная проблема за последние два года в связи с относительной стабилизацией энергообеспечения, в какой-то мере утратила свою остроту, но нынешний весенний кризис в энергетической отрасли Таджикистана и резкое повышение цен на топливо и продукты, вновь заставил местных жителей обратить взор на лесные массивы.

Некоторые из них еще более категоричны в своих суждениях и отмечают, что в случае повторения «блэкаута» в осенне-зимний период с повышением нужд в топливе, вполне можно ожидать новых столкновений местных жителей с экопатрулями и пограничниками, которые вполне могут перерасти в более крупный конфликт с применением силовых методов.

<sup>6</sup> Стратегический План Развития Баткенской области, Баткен, 2007 г.

<sup>7</sup> Жительница села Ходжаи Аъло, участница женской фокус-группы, июнь 2011

### 3. Доступ к питьевой и поливной воде

Вопросы распределения воды и неэффективное использование водных ресурсов продолжают оставаться основными факторами конфликтов, возникающих в трансграничных сообществах Исфаринского и Баткенского районов. Ситуация по вопросу доступа к воде и водные конфликты, которые характеризуется не столько ее абсолютной нехваткой, сколько нерациональным и неравномерным ее использованием, а также неготовностью и порой «нежеланием» местных сообществ соблюдать двусторонние договоры и соглашения о водоразделе и водораспределении, фактически остается неизменной в течение последних лет. Некоторые руководители кыргызских приграничных муниципалитетов считают, что вопрос не столько в выполнении договоров, сколько в самой стратегии водораздела и водопользования в данном регионе. Эта стратегия была разработана еще в середине пятидесятих годов прошлого века, и после этого она не пересматривалась, хотя коренным образом изменились как социальные, так и политические условия. По отдельным трансграничным водным артериям, таким как водовод чистой питьевой воды «Ворух-Шураб», канал Мехнатабад-Аксай и другие в течение последних лет несколько раз делались попытки пересмотра стратегии водораздела и водопользования, но они не оформлены в виде официального двустороннего договора и соглашения между соответствующими структурами.

Специалисты отмечают, что до сих пор используется экстенсивная, ресурсозатратная модель хозяйствования, то есть за счет расширения и освоения новых земель, что, конечно же, обостряет ситуацию с дефицитом воды и спорными территориями. В то время как, учитывая дефицит водных ресурсов и структуру земель, в данном регионе эффективней использовать интенсивную модель, то есть внедрять современные технологии ведения сельского хозяйства.

Вопросы управления водными ресурсами, требуют более четкой координации и сотрудничества между водохозяйственными структурами сторон. Водные проблемы в регионе, в том числе в джамоатах Ворух, Чоркух, Сурх Исфаринского района и сопредельных муниципалитетах Самаркандек, Ак-Татыр и Ак-Сай Баткенского района, так или иначе, связаны с водоразделением каналов, находящихся на пойме трансграничной реки Исфаринка. Водные ресурсы этой реки распределяются между тремя странами региона РТ, КР и РУ по следующей довольно сложной схеме, разработанной еще в советское время: полгода с 1 октября по 1 апреля вода фактически полностью забирается в Тортгульское водохранилище КР, затем с апреля по июнь (с незначительными изменениями в июне) установлены следующие лимиты: Исфара 61%, Канибадам 17%, Бешарык РУ 16% и Баткен 6%, с июня 28% воды забирается Кыргызстаном, остальная часть распределяется между остальными потребителями.

По мнению экспертов, такая схема распределения воды очень запутана и в силу того, что с момента ее введения минуло как минимум полвека, она не удовлетворяет все заинтересованные стороны. Так, говоря о проблемах управления и вододеления реки Исфаринка, начальник Исфаринского Государственного управления водного хозяйства А. Шомирсаидов отметил, что принципы вододеления реки Исфаринки давно необходимо, поменять, так как ежегодно, начиная с 1 октября по 1 апреля вся вода реки Исфаринка забирается в Тортгульское водохранилище и Исфара остается фактически без воды. В этой связи более категоричен председатель Самаркандекской с/у, утверждая, что «существующий водораздел очень несправедлив в отношении кыргызского населения».

Фактически в настоящее время точно определить количество воды, потребляемой сторонами, не представляется возможным, так как водораспределительный узел устарел. С другой стороны соответствующими органами уже давно не проводятся ежемесячные замеры воды, и если раньше на водораспределительном посту постоянно присутствовали представители водохозяйственных организаций трех стран, то сейчас такой практики не существует из-за того, что здесь расположился пограничный пост Кыргызстана. К тому же если таджикская и кыргызская стороны через постоянные контакты между собой рассматривают спорные вопросы водораспределения, то узбекская сторона уже в течение нескольких лет фактически не вмешивается в этот процесс, что в какой-то мере смягчает остроту этих вопросов.

Сложно разграничить водные конфликты по категории питьевая или поливная вода, так как сообщества преимущественно в качестве питьевой используют поливную воду, и наоборот, как в случае с водотрассой питьевой воды «Ворух-Шураб». Особенно острая ситуация из-за недостатка поливной воды складывается между сельскими округами Аксай, Актатыр и Самаркандек Баткенского района и джамоатами Чорку, Ворух и Сурх Исфаринского района. Водные проблемы здесь имеют очень давнюю историю, и споры из-за воды не раз приводили к насильственным конфликтам между кыргызами и таджиками в прошлом веке и к множеству инцидентов в этом. Несоблюдение согласованных ранее договоренностей распределения воды из-за отсутствия механизма санкций и ответственности за их неисполнения, использование воды в качестве инструмента давления друг на друга, ненадежное функционирование устаревшей и плохо обслуживаемой водной инфраструктуры еще больше накаляет ситуацию. Отсутствие культуры совместного водопользования и нежелание сочувственно относиться к проблемам друг друга, приводит к тому, что таджикские жители, находящиеся выше по течению реки забирают больше воды, и меньше остается соседним кыргызским селам, те в свою очередь тоже мало заботятся о таджикских сообществах, находящихся ниже по руслу.

Как было отмечено выше, все водные взаимоотношения приграничных сообществ складываются вокруг нескольких источников, которые берут начало с реки Исфаринка, и вопросы использования воды из них формируют конфликтный потенциал по доступу к водным ресурсам.

**По количеству и степени остроты водных споров самым проблемным является подводящий канал Тортгуль одноименного водохранилища (в народе более известен как канал «Дружба народов»).** В 60-70 -х годах прошлого века по руслу арыка Назарбой, который обеспечивал водой махалли Лангар, Бустон, Какир, Сомониен, Кунчок джамоата Чоркух, а также кыргызские села Кокташ, Минбулак Аксайского айыл окмоту, кыргызской стороной было начато строительство канала Дружба, впоследствии названного Тортгуль. Грандиозный по тем временам план, должен был наполнить Тортгульское водохранилище, которое давало возможность оросить тысячи новых гектаров неосвоенных земель и одновременно улучшить водообеспечение вышеназванных сел. В строительстве этого сооружения равнозначное участие принимали как кыргызы, так и таджики. До развала союза, согласно договору, кыргызская сторона выделяла необходимое для таджикского населения количество воды, но с приобретением республиками независимости, с каждым годом вопрос водопользования из этого канала становился все более проблематичным. Иногда бывали моменты, когда жители махаллей вообще оставались без поливной и питьевой воды. Таджикское сообщество считает себя обманутым и в качестве доказательства приводят тот аргумент, что до освоения Самаркандского массива (1000 га земли) кыргызы из Тортгульского водохранилища через сбросовый канал джамоата Сурх давали воду Исфаре, что компенсировалась водой канала «Матчай». После освоения кыргызы потребовали больший объем воды из реки Исфаринка и перестали давать воду из Тортгуля в достаточном количестве. Жители таджикских сел уверены, что в настоящее время отпуск воды используется в качестве рычага давления для решения спорных вопросов. Есть и такие, кто утверждает, что некоторые недобросовестные руководители муниципалитетов используют эту возможность для собственной наживы.

Как отмечает зам.председателя джамоата Чоркух А. Шарипов, учитывая сложную обстановку и постоянные инциденты по поводу водопользования с канала «Тортгуль», не раз принимались решения по урегулированию данного вопроса соответствующими госструктурами на различных уровнях. Так, согласно протоколу заседания межминистерской рабочей группы по использованию водных ресурсов КР и РТ, подписанного 18.06.2009 года министром мелиорации водных ресурсов РТ С. Ёкубзодом и гендиректором Департамента водного хозяйства КР Р. Камчыбековым, было принято решение о том, что руководствуясь решениями ранее принятых протоколов, в частности протокола от 15.06.1989 года, кыргызской стороне было предписано принять меры по обеспечению подачи воды на ПК70-50 в объеме 30 л/сек. Но это и другие подобные решения постоянно игнорируются и нарушаются, в результате жители начинают сомневаться в том, что власти действительно могут между собой договориться.

Респонденты отмечают, что в последние годы причиной водных конфликтов все чаще становятся «силовики». Кыргызские пограничники постоянно препятствуют таджикским «мирабам» открывать воду в махалли согласно существующим договорам, тем самым вызывая недовольство местного населения. Часто звучит вопрос «кто дал им (кыргызским пограничникам) право выступать в роли посредников в урегулировании водных вопросов, ведь на это существуют местные власти и сотрудники водхозов?». Кыргызские пограничники, свои действия аргументируют тем, что жители таджикских сел используют воду канала в интересах освоения спорных земель, что запрещено двусторонним договором, и у них есть соответствующие инструкции не допускать случаев освоения спорных территорий.

В джамоате Сурх за последние годы по вопросу обеспечения населения питьевой водой при партнерстве с ПРООН и финансовой поддержки Евросоюза были построены дополнительные линии водопровода к махалам, где раньше отсутствовала питьевая вода. Несмотря на это имеется еще несколько махаллей, где еще не проведена водопроводная линия, например, махала Чак (ныне Гулистон), которая непосредственно граничит с селом Минг-Урюк КР. В этой махалле нет источника, однако источник имеется на территории село Минг Урюк РК. Часто кыргызская сторона перекрывает воду и препятствует в доступе к воде жителям таджикского села.

По вопросу доступа к поливной воде, хотя основные земли джамоата для полива берут воду из реки Исфаринки, однако есть несколько участков, которые полностью зависимы от водной артерии соседнего района КР – канала Тортгуль. Это участки: махалля Навобод, бригады №10,11 и 13 дехканского хозяйства «Саховат», махали Гулистон и «Он суи сой». Ежегодно из-за вопросов доступа к поливной воде происходят конфликтные ситуации между населением джамоата Сурх и соседними селами Самаркандекской с/у. Жители считают, что необходимо заключить договор с кыргызской стороной о беспрепятственной подаче воды из канала Тортгуль и при рациональном использовании имеющихся источников воды хватит и таджикской и кыргызской стороне.

Согласно информации водхоза г.Исфара, в целом касательно взаимоотношений сторон по совместному использованию воды этого водного объекта, кыргызская сторона согласно двустороннего соглашения должна давать воду из Тортгульского водохранилища таджикской стороне в размере 10 млн кубометров каждый год через сбросовый канал села Сурх. «До развала СССР, хотя с трудом, но мы его получали, а последние годы это становится все труднее и труднее. Кыргызская сторона свои действия оправдывает тем, что документы по предоставлению воды утеряны», отмечают специалисты-водники.

В свою очередь кыргызская сторона отмечает, что обострение взаимоотношений по водным вопросам в вегетативный сезон, то есть с апреля по июнь между таджикскими сообществами и селами Кокташ, Минбулак - Аксай айыл окмоту и Минорук - Самаркандек айыл окмоту Баткенского

района связано с вопросами водораздела. На основе существующей договоренности между кыргызской и таджикской стороной, по использованию ресурсов реки Исфаринка, в этот период вся вода сбрасывается в реку для полива. Тем самым вода не поступает в подводный канал Тортгульского водохранилища, которая является единственным источником как питьевой, так и поливной воды для вышеупомянутых сообществ. В итоге два месяца между приграничными селами водная проблема становится самой актуальной. С другой стороны, у кыргызов существуют опасения, что если водоснабжение этих сел улучшится, то возможно, местное население таджикских махаллей, граничащих со спорными территориями, начнет орошать и осваивать спорные участки земли.

**Другой водной артерией, конфликтная ситуация вокруг которой между джамоатом Ворух и муниципалитетом Аксай продолжается с 1970-х годов, является канал «Мехнатобод/АкСай».** Строительство канала началось в начале 70-х годов, когда в джамоате Ворух приступили к освоению земель массива Мехнатобод и завершено в 1974 году. Недовольство кыргызской стороны заключалось в том, что хвостовая часть канала проходит по территории КР и это послужило причиной крупного конфликта. В целях урегулирования конфликта правительствами двух союзных республик было подписано соглашение, согласно которому кыргызская сторона предоставит 402 га земли, взамен на 450 литров воды в секунду с канала Мехнатобод. Позже таджикская сторона не смогла в полном объеме обеспечить условия соглашения, по различным объективным причинам, такие как увеличение посевных площадей и соответственно, увеличение потребностей в поливной воде, и кыргызское сообщество Аксай было вынуждено построить очень дорогую с точки зрения энергоемкости выкачиваемой воды насосную станцию, которая обеспечивала поливной водой жителей села.

В течение многих лет селяне не раз разрушали головное водозаборное сооружение канала, вышел срок годности лотков, а акведуки канала не выдерживают напора воды. Местное сообщество при содействии различных доноров несколько раз проводило ремонт канала, но, несмотря на эти попытки, доставить воду для кыргызской стороны в полном объеме не удается. Кроме технических причин, существует и тот фактор, что из года в год увеличивается количество потребителей воды данного канала. Сами жители поселка Таджикон тоже ощущают нехватку воды и организуют специальные бригады, в задачу которых входит закрытие всех водоотводов по течению канала, чтобы обеспечить прохождение воды до поселка. На претензии кыргызской стороны, таджики отвечают, что не препятствуют соседям получать воду и предлагают им таким же методом «пригонять» воду до своего села. А это не только трудоемкое и хлопотное дело, а вместе с тем и небезопасное, так как в процессе придется сталкиваться с местными жителями, и нет гарантии, что не возникнут новые стычки и инциденты. Местное таджикское сообщество предлагает другое техническое решение, согласно которому изношенные участки лоткового канала необходимо заменить альтернативной прокладкой земляного русла, которое частично

будет проходить по спорным территориям, с тем, чтобы обойти акведуки. Кыргызская сторона, опасаясь, что таким образом таджики получат возможность освоить спорные участки, не соглашается на подобное решение проблемы, еще раз подтверждая то, насколько проблема совместного использования водных ресурсов связана с проблемой спорных участков. Доступу к водозаборному сооружению канала Мехнатабад также препятствует незаконно установленный пограничный пост кыргызов в массиве Бедак.

**Канал «Мачои/Актатыр» тоже имеет свою историю конфликтов.** Одним из самых крупных был конфликт на закате советского периода в 1989 году, когда в местный инцидент жителей таджикского села Ходжаи Аъло и сел Самаркандекской сельской управы были вовлечены сотни жителей со всех окрестных приграничных сообществ. Тогда конфликт удалось остановить только после введения вооруженных сил и установления комендантского часа в регионе. Канал проходит через таджикское село Ходжа Аъло и обеспечивает водой ряд участков дехканского хозяйства «Чорку», а также кыргызские села Ортобоз, Учдобо, Самаркандек, Коктерек Самаркандекской и Актатырской сельских управ. Споры в основном возникают из-за разных позиций сторон касательно объемов воды в канале. С каждым годом увеличивающееся количество населения и соответственно площади орошаемых земель Самаркандекской сельской управы требует все большего количества воды из основного для данного региона источника – канала Мачаи/Актатыр. Респонденты-таджики заявляют, что технические возможности канала не позволяют сделать это, так как канал несколько раз уже был расширен, и дальнейшее его расширение и соответственно, увеличение объема воды приведет к затоплению их домов и повышению грунтовых вод. Опасения собственной безопасности вынуждает таджикскую сторону препятствовать забору воды кыргызской стороной сверх нормы. Жители кыргызских сел недовольны тем, что таджики не пропускают воду именно в поливной сезон, считая, что они используют канал как инструмент давления, при решении других проблемных вопросов. Водные споры и препятствия, чинимые той или другой стороной в одной зоне, мгновенно становятся причиной ответных действий противоположной стороны в другой зоне, в результате чего ощущается нехватка воды по обе стороны границы.

Предложения технического решения проблемы канала Мачои/Актатыр имеются у двух сообществ, но отсутствие средств и возможностей затягивают решение данного вопроса.

**Спорные вопросы по использованию воды трубопровода «Ворух-Шураб»** постоянно присутствуют уже в течение более 20 лет, но вместе с тем эти споры, в отличие от других, не перерастали в открытые столкновения в силу того, что конфликтующие стороны не соприкасаются непосредственно. Водоводная трасса «Ворух -Шураб», построенная в середине 60-х годов прошлого столетия, была предназначена для обеспечения таджикского шахтерского городка Шураб самотечной питьевой водой и вплоть до развала Союза исправно выполняла

свою миссию. После распада Союза для жителей приграничных кыргызских и таджикских сел, потерявших рабочие места в пришедших в упадок промышленных предприятиях, земля и сельское хозяйство стали основным источником дохода и выживания. Соответственно, для возделывания земель были необходимы новые источники воды, и, не имея альтернативы местные жители, живущие вдоль водотрассы, стали делать несанкционированные врезки в водоводную трубу и забирать воду для полива. Феномен этой водоводной трассы состоит в том, что обеспечивая водой сотни таджикских и кыргызских домохозяйств, она в последние годы фактически не могла доставить воду своим прямым бенефициарам – 5 тысячному населению поселка Шураб, 40% которого, составляют этнические кыргызы. С приходом весны, жители поселка начинают чувствовать острый дефицит как поливной, так и питьевой воды, и для того, чтобы запастись водой вынуждены идти за много километров к скважине, куда вода доходит, и простаивать в полукилометровых очередях много часов. Зачастую им просто приходится покупать воду. Такая ситуация вызывает недовольство местного населения и чтобы хоть как-то снизить социальную напряженность, руководство поселка Шураб и работники коммунальной службы, с целью перекрытия незаконных врезок и доставки воды жителям, вынуждены ходить по селам, расположенных вдоль трассы и вступать в перепалки с населением, что зачастую приводит к конфликтам.

Споры вокруг использования воды из этого водопровода происходят как между самими таджиками – жителями Шураба и Ходжаи Аъло, так и между Шурабскими таджиками и кыргызскими жителями, по территории которых проходит большая часть водопровода. Попытки властей обеих сторон бороться с несанкционированными врезками в водоводную трассу не приносят успеха. Учитывая то, что протяженность трассы составляет 32 км, из которых 17 км пролегает по территории Кыргызстана и почти половина трубопровода проходит по густонаселенным местам, становится явным тщетность таких усилий. В отличие от периодически устраиваемых совместных рейдов представителей госструктур по устранению самовольных водоотводов, более эффективны меры, предпринимаемые на уровне местного самоуправления и сообществ. Так, в последние годы через переговорный процесс и разъяснительные работы с населением, местным сообществам удалось согласовать совместный график, согласно которому в определенное время суток шурабцы запасаются нужным объемом воды в резервуары. Респонденты считают, что учитывая реальную ситуацию, это пока самый приемлемый вариант менее конфликтного решения проблемы.

В этой связи, надо отметить, что ПРООН в рамках поддержки госпрограммы по переселению части населения джамоатов Чоркух и Сурх в поселок Шураб с целью снижения существующего напряжения и конфликтного потенциала в приграничных сообществах по вопросу доступа к земле, с прошлого года осуществил ряд инфраструктурных проектов по улучшению

водоснабжения поселка Шураб. Респонденты сказали, что в результате этих усилий, уже сейчас население Шураба получает питьевую воду в большем объеме, чем в прежние годы.

Как кыргызское, так и таджикское население отмечает, что с каждым годом расширяется площадь посевных земель и соответственно увеличивается и количество врезок, предназначенных для полива, так как те земли, которые находятся на склонах гор, орошаются из этой водотрассы. Изменить данную ситуацию путем закрытия незаконных врезок не представляется возможным до строительства другого источника воды.

Такого же мнения касательно водотрассы Ворух-Шураб придерживаются жители ряда махаллей джамоата Ворух, расположенных вдоль этой трассы. Респонденты отмечают, что сами руководители в разные времена давали «добро» на использование воды из этой водотрассы. С другой стороны, если сравнить население поселка Шураб и то население, которое так сказать «несанкционировано» пользуется водой из водотрассы, то последних значительно больше. Главный аргумент, как местного, так и кыргызского населения – «мы тоже люди, и нам тоже нужна вода для того, чтобы жить». Местные аналитики и специалисты – водники видят два пути решения данной проблемы. Одним из наилучших вариантов решения данной проблемы является нахождение альтернативного источника воды для Шураба. Таких вариантов несколько, самым приемлемым и малозатратным с учетом нынешних возможностей является восстановление и реконструкция насосной станции, находящейся в джамоате Сурх. Преимущество данного варианта решения проблемы подтвердил в беседе и председатель г.Исфара отметив, что согласно госпрограммы развития Шураба, которая утверждена Правительством РТ, будет восстановлена система водоснабжения поселка из Сурха. Предусмотрено строительство независимого водопровода, протяженностью 7.5 км на 3,5 млн. сомони, которая пройдет только по таджикской территории.

Другой вариант, техническое решение на самой водотрассе Ворух-Шураб. Давление воды в водотрассе довольно высокое и при условии упорядочения существующих врезок посредством установления согласованных водоотводов и неукоснительного соблюдения общих для всех правил их использования вкупе с серьезными штрафными санкциями, обязательных для двух сторон, то воды хватит на всех – и для таджикских селений, расположенных вдоль водотрассы, и для кыргызских сел муниципалитетов Ак-Татыр и Самаркандек, и для тех, для кого она предназначена, то есть жителей поселка Шураб.

Нужно отметить, что кыргызские села Актатыр и Самаркандек айыл окмоту имеют свой альтернативный источник питьевой воды – водопроводную сеть «Андиген-Самаркандек», которая была отремонтирована при поддержке международных организаций. Но, по словам жителей кыргызских сел, качество этой воды низкое по сравнению с водой трассы «Ворух-Шураб», да и

объем воды не соответствует требованию, она намного меньше заявленного проектного объема – 45 л/с.

Местные эксперты, рассуждая о проблемах водоснабжения поселка Шураб, отмечают, что несправедливо винить в этом только кыргызские сообщества. Значительная доля незаконных врезок принадлежит самим таджикам, о чем в последнее время открыто говорят и сами жители таджикских сел. Будучи не в силах обеспечить население водой из-за отсутствия необходимых средств, местные власти «закрывают глаза» на нарушения.

Местное экспертное сообщество едино во мнении, что в целом проблема заключается в том, что данный водопровод давно устарел как морально, так и физически, хотя многие организации вкладывали деньги в его реконструкцию. И в ближайшей перспективе необходимо искать альтернативные решения проблемы обеспечения этих сообществ как питьевой, так и поливной водой.

**Канал Джуи Дам, протяженностью 5 км, обеспечивает поливной водой более 12 тысяч населения ряда махаллей джамоата Чоркух, а также кыргызское село Кокташ.** Пик конфликтов приходится на март-октябрь. Эти конфликты начинаются с приходом весны и началом полевых работ. Для подготовки к весеннему севу, ежегодно встает вопрос очистки существующих каналов и арыков. Только по Чоркух имеется более 30 малых и больших водоемов совместного пользования, которые берут начало с этого канала. Местные жители отмечают, что кыргызы не только не принимают участие в хашарах по очистке, ссылаясь на их принадлежность, но более того, препятствуют этим мероприятиям. Согласно общепринятым правилам водопользования, сажать деревья и строить объекты вблизи внутривладельческих каналов и арыков запрещено, так как ежегодно перед началом вегетативного сезона существует необходимость их очистки от накопившегося ила и песка и для этого нужны подъездные пути для техники. Жители кыргызских сел игнорируя эти правила, сажают саженцы вдоль канала у своих домохозяйств, а в ходе хашаров препятствуют жителям таджикских махаллей на очистку канала на своих участках, опасаясь, что таджики нанесут вред их деревьям, так как применяются лопаты, кетмени и кирки. Такая же ситуация складывается и в махалле Сомониен, где кыргызские дорожники в ходе строительства автотрассы Ош-Исфана на участках, которые пересекают канал Дам, построили дюкер, не отвечающий техническим требованиям. В составе воды много песка и ила, которые застревают в дюкере, но таджикскому населению не разрешают очищать канал на этом участке и в результате 260 га земель ПКДХ Чоркух и 500 га земель населения джамоата остаются без воды. Как следствие, происходят конфликты, которые иногда заканчиваются драками.

### 3.1 Межхозяйственные каналы

Согласно информации Исфаринского водхоза, в регионе существуют порядка 40 каналов, водные ресурсы которых совместно используются таджиками и кыргызами. Но по сей день, между Исфаринским Государственным управлением водного хозяйства и Баткенским районным управлением водного хозяйства нет полноценных договоров об урегулировании водodelения с этих каналов. Все происходит по устной договоренности через взаимные уступки.

Анализируя причины водных конфликтов, порой сложно определить к какому году они соотносятся, так как ежегодно они повторяются с удивительной схожестью. Между тем еще в советские времена существовал единый народно-хозяйственный комплекс и сложилась система взаимозависимости через общую инфраструктурную сеть водных (каналы, головные водозаборы, гидроузлы, гидросты), энергетических и транспортных линий. Неэффективное использование воды в сельском хозяйстве в силу плохого функционирования или полного разрушения существовавших ранее дренажных систем и ирригационных каналов усугубляет проблему недостатка воды, негативно сказывается на жизни местных сообществ и способствует возникновению межэтнической напряженности.

При сложившейся ситуации, в вопросах водообеспечения и водопользования все явней наблюдается тенденция к независимости и самообеспеченности, и в отличие от прошлых лет стороны уже не скрывают того факта, что перестают верить в эффективность совместного использования водных ресурсов, и стараются искать пути выхода из этой взаимозависимости посредством создания индивидуальной и независимой водной инфраструктуры.

Водные конфликты, как и другие конфликты из-за доступа к ресурсам возникают по следующим основным причинам:

- Высокие темпы роста населения и расширение круга потребителей, увеличение площадей обрабатываемых земель на фоне ограниченных водных ресурсов;
- Отсутствие действенных механизмов и дисциплины водопользования между сторонами. Есть общее понимание того, что водные споры не касаются абсолютной нехватки, а больше сконцентрированы на их распределении;
- Неудовлетворительное техническое состояние водопроводной системы и ирригационной инфраструктуры, а также отсутствие надлежащего обслуживания этих систем;
- Низкий уровень толерантности между местными сообществами, снижающий уровень безопасности пользования альтернативными источниками воды. Существующее ранее взаимодействие и сотрудничество на уровне сообществ по вопросам подготовки к весенне-полевым работам ослабло, и стороны должны прийти к пониманию того, что факт

совместного использования водной инфраструктуры требует совместных действий сообществ по их обслуживанию и содержанию;

- Фактор наличия спорных территорий, по которым проходит часть водной инфраструктуры, тоже накаляет ситуацию. Многие инициативы местных сообществ по улучшению водобеспечения сходят на нет из-за отсутствия четко определенных границ;
- Отсутствие/ слабость потенциала местных сообществ по управлению и предотвращению конфликтов. Созданный ранее потенциал по укреплению доверия и толерантности в рамках различных проектов международных организаций из-за отсутствия механизмов устойчивости фактически бездействует.
- Низкая осведомленность населения и отсутствие достоверной информации касательно действий сторон по водной инфраструктуре порождают недоверие друг к другу. Эти опасения усиливаются различными слухами и чрезмерной «секретностью» запланированных мероприятий. Так, кыргызская сторона хотела построить резервуар/водозабор выше села Ходжаи Аъло без предварительных переговоров и согласования с таджикской стороной. В результате отсутствия информации об истинных намерениях и целях строительства данного сооружения, уверенные, что эти действия ограничат поступление воды в таджикские махали, жители выступили на защиту своих интересов;
- Действие и вмешательство силовых структур в водные конфликты только накаляют ситуацию и могут привести к непредсказуемым последствиям.

Относительно новым конфликтогенным фактором по вопросу доступа к ресурсам является **вывоз речной гальки, щебня и песка с реки Исфаринка**, который местные сообщества используют в качестве стройматериала. С апреля месяца, после пика полевых сельхозработ, сообщества начинают работы по строительству домов и потребность в этих ресурсах резко увеличивается. Как таджикская, так и кыргызская сторона пользуются этими ресурсами. Ежедневно вывозится от 100 до 200 машин щебенки и песка. Споры из-за доступа к этим ресурсам возникают тогда, когда с наступлением половодья таджикская сторона вынуждена добывать этот ресурс на участках реки, которая проходит по территории Аксайского с/округа или на спорных участках. Кыргызская сторона препятствует таджикам пользоваться ресурсом, ссылаясь на то, что постоянно меняется русло реки, смываются берега, что с экологической точки зрения наносит определенной ущерб окружающей среде. Местные аналитики отмечают, что основополагающим фактором в этих конфликтах является экономический, то есть это своего рода неконтролируемый со стороны государства бизнес и средство дохода, и каждая сторона старается использовать его в свою пользу, приводя различные аргументы.

Респонденты отмечают, что в 2011 году по степени напряженности и количеству конфликтов, сбор и вывоз щебенки и песка стал проблемой № 1 в ухудшении отношений. Только в этом году уже

зафиксированы 6 инцидентов между жителями села Ходжаи Аъло и Ак-Сая. Если раньше вывоз речных ресурсов имел стихийный характер, то постепенно этот процесс стал контролируемым, и его прибрали к рукам отдельные бизнесмены. Этот бизнес приносит огромные доходы и в него вовлечены различные акторы (власти, преступные элементы, силовые структуры) как с той, так и с другой стороны. Хотя после участвовавших серьезных инцидентов власти обратили внимание на эту проблему, бездействие экологических и других соответствующих госструктур в урегулировании данного вопроса заставляет усомниться в их беспристрастности.

# Роль и действия вовлеченных сторон

## 4. Действия властей

Действия центральных властей и взаимоотношения двух стран за годы независимости не претерпели каких-либо серьезных изменений, и возникающие время от времени спорные вопросы в приграничных территориях в целом не отражаются негативно на процессе комплексного рассмотрения двусторонних вопросов. Главы двух стран всегда и везде подтверждают приверженность принципам добрососедства, к сохранению и укреплению дружественных отношений и долгосрочному партнерству. На всех двусторонних межправительственных встречах отмечаются общие подходы по вопросам региональной и международной безопасности, обоюдная решимость к мирному урегулированию спорных вопросов по определению государственных границ и совместные усилия по предотвращению трансграничных конфликтов.

Тем не менее, прогнозируемое общее экономическое, политическое и культурное пространство между сообществами пока создать не удалось. Что касается декларируемых на центральном уровне принципов взаимоотношений между странами, то они подвергаются испытанию на прочность в контексте реалий повседневной жизни жителей приграничных сообществ, особенно с точки зрения комплекса существующих приграничных проблем между Исфаринским районом РТ и Баткенским районом КР.

В целом, действия властей на областном и районном уровнях также подтверждают определенный правительствами курс. Как с той, так и с другой стороны процесс партнерства развивается последовательно, взаимоотношения строятся в духе взаимопонимания и взаимоуважения. Подтверждением вышесказанному является прошедший в конце апреля текущего года в городе Баткене Кыргызской Республики кыргызско-таджикский фестиваль дружбы «Айгуль и Гули Сурх - мост дружбы», на котором приняла участие делегация из Согдийской области Республики Таджикистан под руководством Председателя Согдийской области К.Расулзаде. По словам губернатора Баткенской области А.Бурканова, «проведение фестиваля для региона значимое событие. Географическая, духовно - нравственная близость и тесные родственные взаимосвязи, а также экономические взаимоотношения двух государств обязывает к необходимости постоянных встреч и контактов на региональном уровне. Позиции двух сторон по многим вопросам гармонично совпадают и обоюдное стремление к дальнейшему укреплению и углублению многосторонних связей, во многом способствует политике президентов двух стран»<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Пресс-релиз Программы Мира и Развития ПРООН КР, см. <http://www.undp.kg/ru/media-room/news/article/3-news-list/1496>

Несмотря на то, что на областном и районном уровне местные власти пытаются позиционировать добрососедские отношения, все не так просто и «фестивальные» настроения зачастую омрачаются реалиями повседневной жизни в трансграничных сообществах, где жители конфликтуют между собой, сталкиваясь с проблемами доступа к жизненно важным ресурсам и другими приграничными проблемами.

В процессе решения приграничных проблем и урегулирования спорных ситуаций власти часто стоят перед дилеммой: придерживаться ли политического курса на мирное сосуществование и сотрудничество, или исходить из национальных интересов и потребностей своего сообщества? Что предпочтительней в конкретно взятой ситуации: компромисс и уступки, или одностороннее решение в пользу своего сообщества? В сложных и запутанных территориальных спорах порою сложно или невозможно сочетать и то и другое одновременно. В результате, одно решение принимается в ущерб другому. Результаты проведенного исследования показали, что многие приграничные проблемы возникают в результате несогласованности действий госорганов двух сторон, как на уровне местного самоуправления, так и на уровне районных администраций. Свою лепту в усугублении ситуации вносят и несогласованные действия доноров на той или другой стороне.

Ярким примером вышесказанному является нашумевший инцидент, произошедший 26 марта 2008 г. между жителями приграничных сел Ходжаи Аъло и Аксай, когда, по мнению экспертов, *«из-за односторонних и несогласованных действий всех основных акторов – населения, местных властей, силовых структур и доноров, жители этих сел были в шаге от вооруженного конфликта.»*<sup>9</sup> Действия кыргызской стороны по строительству дамбы выше по течению от села Ходжаи Аъло, вызвало возмущение таджикских жителей. Таджикские граждане обвинили кыргызскую сторону в действиях, которые противоречат общепринятым рекомендациям об избежании каких-либо односторонних действий на трансграничных реках, и намеревались разрушить дамбу, так как в течение нескольких дней они не могли получить поливную воду, но столкнувшись с противодействием кыргызских пограничников, обратились к руководству района. Председатель Исфаринского района с целью урегулирования конфликта прибыла на место инцидента в сопровождении силовых структур, что в свою очередь вызвало возмущение кыргызской стороны. Данный случай получил широкий резонанс не только на местном, но и на центральном уровне. Так, сразу после инцидента Министерство иностранных дел КР выразило озабоченность тем, что *«именно хаким Исфаринского района в сопровождении силовых структур возглавил группу граждан Таджикистана и «предпринял*

---

<sup>9</sup> Интервью с корреспондентом ИА «Азия-плюс» в Согдийской области Б.Валиевым, июнь, 2011

*попытку разрушить дамбу на территории Кыргызской Республики». В свою очередь, бывший председатель Исфаринского района М.Ёкубова заявила, что инцидент произошел на спорной территории и дамба, строительство которой профинансировал Всемирный Банк, возведена незаконно на трансграничной реке».*

По мнению кыргызских и таджикских аналитиков, участие в приграничных инцидентах на спорных территориях руководителей местных органов власти в сопровождении вооруженных силовых структур, может явно спровоцировать вооруженный конфликт. Показательным в данном случае является то, что односторонние и несогласованные действия одной стороны мгновенно вызывают аналогичную реакцию другой, что не только не способствует урегулированию конфликта, а наоборот, еще больше разжигает страсти.

К сожалению, стороны и все вовлеченные акторы не делают выводов из подобных инцидентов. Похожая ситуация имела место уже в этом году, и тенденция увеличения таких инцидентов вынудила районные власти экстренно собраться для обсуждения создавшейся ситуации. *Как описывают ситуацию местные жители, кыргызская сторона в сопровождении вооруженных солдат 17 марта в местечке Сиехкух (кыргызы называют этот участок Кара) вырубил около 400 деревьев жителей джамоата Чоркух, посаженных от трех до 18 лет назад. Каждая сторона винит другую, и оправдывает свои действия, приводя веские, по их мнению, аргументы. По словам председателя дехканского хозяйства «Чоркух» Н.Олимова «в ночь на 17 марта без какого-либо предварительного уведомления, кыргызами при содействии силовых структур Баткенского района были выкорчеваны около 400 абрикосовых деревьев, посаженных 12 лет назад на территории, которая принадлежит хозяйству «Чоркух» и не является спорной.»<sup>10</sup>*

*Власти Баткенской области подтвердили данный факт и заявили, что жители таджикского села в нарушении существующих соглашений незаконно освоили этот участок земли, высадив там саженцы. Глава департамента по обороне Баткенской областной администрации Т.Эшалиев, в интервью «Азаттык» («Свобода») сообщил, что сам присутствовал «во время уничтожения саженцев, которые были посажены не 12 лет назад, а в прошлом году».<sup>11</sup> Объясняя действия кыргызской стороны, он отметил, что «по поводу незаконного освоения территории на участке Кара жителями джамоата Чоркух мы не раз предупреждали таджикскую сторону и пригласили их на переговоры 17 марта». Однако, заявил он, «никто из таджикских властей 17 марта не явился на переговоры. Видя*

---

<sup>10</sup> Интервью с председателем д/х «Чоркух» Н.Олимовым, июнь, 2011

<sup>11</sup> Сафар Тохир. «Весна тревоги на кыргызско-таджикской границе», 28.03.2011, [http://rus.azattyk.kg/content/kyrgyzstan\\_tajikistan\\_conflict/4726510.html](http://rus.azattyk.kg/content/kyrgyzstan_tajikistan_conflict/4726510.html)

*игнорирование переговоров с таджикской стороны, мы были вынуждены вырубить саженцы, посаженные на нашей территории, в одностороннем порядке». 12*

Подобные ситуации, то есть с одной стороны несогласованные действия властей, и игнорирование конфликтной ситуации или бездействие властей с другой стороны при соответствующих условиях могут привести к эскалации напряженности и применению силы. В связи с этим, необходимо обеспечить взаимодействие госструктур КР и РТ, как на местном, так и на региональном уровне.

#### **4.1 Диалог властей**

Важным фактором в построении доверия между приграничными сообществами и предотвращения конфликтов является наличие устойчивого диалога властей по обсуждению и решению местных трансграничных проблем. Основой взаимоотношений и диалога властей является договорно-правовая база, которая со дня установления дипломатических отношений между Кыргызстаном и Таджикистаном (14 января 1993 г.) до настоящего времени составляет более семидесяти межправительственных и межведомственных договоров, охватывающих разносторонние сферы деятельности.

Весь пакет двусторонних договоров и соглашений ориентирован на укрепление взаимодействия в политической, экономической, социальной и культурной сферах и направлен на эффективное решение приоритетных проблем по вопросам безопасности, совместного использования природных ресурсов, транспорта и коммуникаций. Но, несмотря на такую солидную договорно-правовую базу, в трансграничных сообществах постоянно возникают вопросы, решение которых требует оперативного вмешательства таджикских и кыргызских властей, их постоянного взаимодействия и координации. Механизмами такого взаимодействия и оперативного решения текущих приграничных проблем являются двусторонние встречи на уровне местных властей, совместные отраслевые комиссии и рабочие группы, советы старейшин, традиционные ежемесячные встречи руководителей местного самоуправления и другие.

Вместе с тем, как местные эксперты, так и представители госструктур отмечают низкую эффективность деятельности таких институтов, подтверждением чему является тенденция увеличения конфликтов за последние годы. В ходе проведения экспертных интервью были отмечены многие факторы и причины неэффективности работы этих институтов, такие как:

- работа в рамках совместных комиссий и рабочих групп преимущественно направлена не на предупреждение и предотвращение конфликтов, а на их разрешение и урегулирование;

---

<sup>12</sup> Там же

- сталкиваясь с той или другой спорной ситуацией, представители госструктур и члены комиссий обычно пытаются устранить не причины их возникновения, а внешние проявления. В результате, проблемы, которые не должны вызывать особых осложнений, приобретают латентный характер и зачастую превращаются в серьезную угрозу, способную вызвать социальную напряженность;
- в ходе встреч мало уделяется внимания анализу конфликтных ситуаций. Если с одной стороны, это связано с низким уровнем компетентности и отсутствием соответствующего потенциала и навыков сотрудников соответствующих структур в проведении такого рода анализа, то с другой стороны, такие встречи сильно ограничены временными рамками и как правило, продолжаются всего в течение одного рабочего дня;
- отсутствие механизма двустороннего мониторинга выполнения принятых решений. В лучшем случае, выполнение принятых решений прослеживается на каждой стороне отдельно и стороны не информируют друг друга о результатах;
- отсутствие механизма «обязательности» исполнения принятых решений. В случае невыполнения того или иного решения, нет конкретных лиц, кто бы нес ответственность;
- частая смена властей. Этот фактор негативно сказывается на устойчивости диалога властей в целом, и на эффективности совместного решения проблем в частности. Устанавливающиеся в течение определенного времени отношения взаимодоверия и сотрудничества между руководителями, экспертиза разрешения и урегулирования спорных ситуаций, устные договоренности и соглашения и принципы сосуществования подвергаются ревизии (пересмотру) вновь заступившим на должность начальством, и не всегда такой процесс позитивно сказывается на взаимоотношениях и сотрудничестве местных властей. Нет механизма «правопреемственности» созданных бывшим руководством институтов и принятых решений. Одни и те же комиссии и рабочие группы создаются по несколько раз. Как правило, смена одного руководителя сопровождается сменой всей администрации;
- слабое участие представителей гражданского общества в качестве наблюдателей;

В целом с этой точкой зрения согласен и председатель города Исфара С.Ашуров. Отмечая тенденцию участившихся в последнее время приграничных инцидентов, он отметил, что «к сожалению, эти события для меня показали, что в последние годы при решении приграничных конфликтов существенной, целенаправленной работы не велось. На совместных встречах не давалось всесторонней оценки конфликтам, ограничивались протоколами и планами мероприятий по решению проблем, и все это оставалось преимущественно только на бумаге. Если мы по каждому отдельному инциденту не будем принимать конкретные меры и решения и информировать население, то мы вновь и вновь будем сталкиваться со схожими проблемами.

Отсутствие конкретных решений и результатов вызывает недовольство населения в отношении властей».<sup>13</sup>

Позитивный сдвиг с точки зрения упорядочения и эффективности работы совместных комиссий был достигнут на совместной встрече председателя города Исфары С.Ашурова и главы Баткенского района Х.Аксынова. На встрече, которая состоялась 8 апреля 2011 в селе Мингурук (Кыргызстан), приняли участие руководители пограничных структур и правоохранительных органов двух районов. Как отметили присутствующие на встрече журналисты и независимые эксперты, обсуждение приграничных проблем имело конструктивный и объективный характер. По результатам встречи было принято решение о создании постоянно действующей совместной комиссии по рассмотрению заявлений и обращений граждан по вопросам хозяйственных, водо-земельных и иных приграничных споров. В состав комиссии вошли главы администраций районов и их заместителей по аграрным вопросам, руководители госструктур по вопросам землепользования и водного хозяйства, а также председатели органов местного самоуправления приграничных сел. Особое внимание стороны уделили вопросам о землепользовании, водоразделе и выпасе скота. Главы делегаций отметили, что соглашение о водоразделе в русле реки Исфаринка требует внесения изменений. Учитывая важность данного вопроса, в рамках данной комиссии была создана и совместная рабочая группа по водо-земельным вопросам. Совместная комиссия будет заседать регулярно раз в квартал. Для проведения совместного расследования обстоятельств и причин возникшего 6 апреля 2011 года инцидента, который произошел на почве установления несогласованных постов на приграничных дорогах в приграничном поселении Кокташ-Сомониён, а также из-за неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов, было решено создать совместную рабочую группу из числа прокуроров и начальников ОВД сторон для совместного расследования и по итогам расследования представить информацию совместной комиссии. Учитывая фактор ухудшения межэтнических отношений и участившихся стычек и драк между молодежью, участники встречи решили создать три совместных совета старейшин, женщин и молодежи.

Другим аспектом, который мог бы обеспечить эффективность и результативность работы совместных комиссий является участие представителей соответствующих госструктур областного уровня в их деятельности. Как отметил в интервью председатель г.Исфары С.Ашуров, «нынешняя ситуация требует, чтобы такая же комиссия была создана на уровне областей. Практика показывает, что на встречах по обсуждению последних приграничных инцидентов с кыргызской стороны принимает участие в основном областная администрация, что оказывает определенной влияние на ход переговоров». Сложность и деликатность приграничных вопросов требует участия представителей госструктур на всех уровнях. Так, в рамках работы Комитета по международным делам и межпарламентскому сотрудничеству Жогорку Кенеша (парламента) КР

---

<sup>13</sup> Интервью с председателем города Исфары С.Ашуровым, июнь, 2011

действует специальная рабочая группа по приграничным вопросам. О необходимости координации действий на всех уровнях говорит и эксперт по приграничным вопросам Тилав Расулзода, утверждая «что вопросы приграничья должны решаться на уровне руководства Таджикистана и Кыргызстана, а также парламентов обеих государств. Необходимо создать совместную комиссию или постоянно действующую группу, которая будет заниматься решением конкретных задач, встречаться с обычными людьми и решать их проблемы».<sup>14</sup>

Диалог властей на трансграничном уровне является важной задачей. Эффективность такого диалога зависит от правильной организации процесса обсуждения существующих проблем между властями разного уровня с двух сторон границы. Мероприятия по обсуждению проблем, выявлению совместных путей решения и разработке совместных действий могут стать форумом межрайонных трансграничных отношений. ПРООН в этом направлении уже проделал определенную работу фасилитируя «Диалог властей по решению трансграничных проблем» и продолжает такие инициативы рамках проекта «Предотвращение конфликтов в Ферганской долине» через организацию форумов в виде встреч, круглых столов и конференций, где могут принять участие также представители гражданского общества. Ожидаемым результатом этих форумов будет решение проблем приграничных районов и развитие устойчивых механизмов совместного реагирования на ситуацию, а также устойчивый процесс принятия решений с учетом потребностей местного населения.

#### **4.2 Потенциал властей в управлении конфликтами**

Практика показывает, что именно в приграничных зонах роль и влияние местных органов власти и местных органов самоуправления, как основных институтов управления, более значительны, в отличие от других регионов, так как они кроме решения внутренних социально-экономических вопросов ежедневно сталкиваются с трансграничными проблемами на местном уровне. Существенную роль в решении приграничных вопросов и в развитии трансграничных сообществ играет потенциал властей и компетентность сотрудников в анализе, управлении и предотвращении конфликтов. Участвовавшие случаи приграничных инцидентов свидетельствуют о слабости потенциала властей, как на районном уровне, так и на уровне местного самоуправления, по выявлению, прогнозированию и предупреждению конфликтных ситуаций, ведению переговорного процесса, а также по трансформации и разрешению конфликтов.

Проведенный анализ конфликтных ситуаций явно показал, что власти реагируют на спорные вопросы между жителями приграничных сообществ на более поздней стадии развития конфликта, то есть на стадии эскалации конфликта и его возможности перехода в открытое противостояние. Важную роль в выявлении конфликта на более ранней стадии, когда его можно предотвратить,

---

<sup>14</sup> Интервью с экспертом по приграничным вопросам, корреспондентом газеты «Вароруд» Т. Расулзода, июнь, 2011

играют местные органы самоуправления и местные общественные организации. Ранее при содействии ПРООН в ряде приграничных сообществ была разработана Система Раннего Предупреждения (СРП) – аналитический механизм, включающий комплекс мер по выявлению, прогнозированию и предупреждению конфликтных ситуаций через сеть местных мониторов и усилен потенциал на уровне приграничных сообществ и местных органов самоуправления по превентивному развитию. Данная система была разработана с целью содействия принятию решений относительно планируемых интервенций и служила местным властям, а также другим заинтересованным сторонам в качестве информационного инструмента об основных факторах риска возникновения спорных ситуаций, конфликтного потенциала и тенденциях. К сожалению, в силу ряда объективных причин (частая смена властей, внутренняя и внешняя миграция, ослабление деятельности ЦПД и др.) эту систему и созданный потенциал в полной мере сохранить не удалось. Но, как выяснилось в ходе данного исследования, там, где этот потенциал сохранился (Ворух, Самаркандек), уровень конфликтного потенциала значительно ниже по сравнению с другими сообществами, хотя там существуют те же факторы, которые присутствуют и в других зонах. В этой связи необходимо рассмотреть возможность «воссоздания» этой системы и разработать устойчивые механизмы мониторинга и предотвращения кризисных ситуаций, которые могут быть использованы местными людьми и институтами, когда снизится международная поддержка.

Понимание местными властями того, что успех мирного развития приграничных сообществ напрямую зависит от уровня возможностей различных институтов – государства и общества, а также постоянного наращивание потенциала представителей местных органов власти в осуществлении необходимых мер по предотвращению конфликтов, является позитивным аспектом. Поэтому совместно с местными органами власти необходимо продолжить практику проведения образовательных программ по управлению конфликтами, которые позволят различным группам населения приобрести опыт мирного решения проблем. Учитывая тот фактор, что в госструктурах отсутствует системность в вопросах предотвращения и трансформации конфликтов, важно рассмотреть возможность создания специального института в рамках структуры местного исполнительного органа государственной власти (МИОГВ), которая непосредственно будет заниматься приграничными вопросами. Такой опыт уже имеется на кыргызской стороне, и в перспективе было бы целесообразно «создать центры по разрешению разногласий, которые руководились бы местными сотрудниками и предлагали бы населению тренинги и практическое посредничество в решении местных инцидентов».<sup>15</sup> В Исфаринском районе руководством уже предпринимаются шаги по систематизации этого направления работы в рамках деятельности департамента по ВЭС. Ранее такие попытки были, но они оставались незавершенными. Рекомендуется в этом направлении использовать потенциал СРП, сотрудники

---

<sup>15</sup> Интервью с международным экспертом в сфере предотвращения конфликтов, доктором А. Матвеева, февраль 2010

которого имеют богатый опыт участия в реализации различных проектов и программ по предотвращению конфликтов.

#### **4.3 Аспекты предотвращения конфликтов в местных стратегических планах развития**

Общепризнанно, что аспекты снижения и предотвращения конфликтов должны быть включены в планы и программы социально-экономического развития на всех уровнях и то, что снижение конфликтов должно стать существенной частью местных и национальных стратегий развития. Специфичность же таких приграничных территорий, как Баткен и Исфара с комплексом очень запутанных трансграничных проблем, требует обязательного учета аспектов предотвращения конфликтов и трансграничного сотрудничества в планах и программах местного развития.

В настоящее время Правительства двух стран уделяют большое значение развитию отдельных приграничных сообществ. Так, план восстановления и социально-экономического развития поселка Шураб в ходе визита премьер-министра РТ О.Окилова в Исфаринский район, был отмечен как приоритетный, и сейчас продолжается процедура его рассмотрения и утверждения. В данном многоэтническом регионе, где проживают около 2500 этнических кыргызов (40% населения), Программа Развития ООН через Худжандский Региональный Офис при финансовой поддержке Правительства Норвегии продолжает реализацию проекта «Предотвращение и смягчение конфликтов в Ферганской долине», целью которого является содействие снижению конфликтного потенциала, существующего в трансграничных сообществах путем создания условий и переселения части населения джамоатов Чоркух и Сурх в поселок Шураб. По мнению руководства Исфаринского района, именно эта инициатива ПРООН «дала толчок и оживила практическую работу по переселению 850 семей из приграничных джамоатов Чоркух, Сурх и Ворух в поселок Шураб в рамках постановления Правительства РТ от 01.10.09, №530 «О внутреннем переселении трудоспособного населения из малоземельных и густонаселенных горных регионов в долины, имеющие залежные земли в 2010-2012 гг.», а также привлекло внимание центральных властей».

Также в ходе визита президента КР Р.Отунбаевой в Баткенскую область, большое внимание было уделено именно приграничным проблемам кыргызских сообществ. По итогам визита, президент Отунбаева предложила включить пилотный проект по развитию приграничных районов в перечень государственных программ.

Несмотря на высокую заинтересованность на уровне правительств двух стран к развитию приграничных регионов, в местных стратегических планах и программах развития, как на уровне районов, так и муниципалитетов, уделяется недостаточно внимания аспектам снижения и предотвращения конфликтов. При том, что в основном все сектора социально-экономического развития районов (сельское хозяйство, торговля, коммуникации, водная инфраструктура и другие)

так или иначе взаимосвязаны, в Планах Развития Района и Планах Развития Джамоатов фактически нет совместных проектов и инициатив.

В настоящее время ПРООН в сотрудничестве с Министерством экономического развития и торговли РТ в рамках программы «Экономического развития села» оказывает техническую и консультационную поддержку районам и джамоатам Согдийской области в разработке и реализации среднесрочных программ и планов социально-экономического развития. В рамках данной инициативы было бы уместно проконсультировать местных партнеров о том, чтобы в ходе реализации проектов особое внимание уделялось аспектам предотвращения и снижения конфликтов.

#### **4.4 Прозрачность и подотчетность властей**

Главными аспектами предотвращения конфликтов в трансграничных сообществах и построения доверия, как между сообществами, так и между властями и населением, являются прозрачность действий местных властей и их подотчетность. Проведенные опросы позволяют сделать вывод, что прозрачность и подотчетность местных властей и органов самоуправления перед жителями в лучшем случае слаба, в худшем – отсутствует вообще. В такой ситуации любые инициативы, направленные на снижение конфликтного потенциала, будут воздействовать только на внешние проявления, оставляя нерешенными наиболее серьезные проблемы. В этой связи, одной из конкретных задач должен стать поиск механизмов, которые помогли бы наладить связи между государством и обществом, что само по себе является необходимым условием для эффективного государственного управления.

#### **4.5 Доверие к властям и оценка действий властей**

Согласно опросам и проведенным фокус-группам, жители приграничных сел считают, что местные власти никак не реагируют на жалобы простых людей, или же ограничиваются их регистрацией. Нет обратной связи местных властей с сообществом и информирование по принятым мерам в отношении произошедших инцидентов. Жители склонны думать, что разрешение конфликта понимается властями, как одноразовое урегулирование того или иного инцидента, и власти не хотят или не способны размышлять о том, что такой же конфликт может повториться уже завтра.

Как отмечает таджикский журналист Н.Мирсаидов, «зачастую причиной конфликтов становится неэффективное управление государственных структур приграничными территориями. Во всех произошедших и происходящих инцидентах и конфликтах фигурирует местная власть в лице представителей госучреждений и силовых структур, действия которых характеризуются либо как игнорирование, либо как провоцирование противостояния. В такой ситуации отсутствие

прозрачности и подотчетности властей, а также достоверной информации, еще больше укрепляет уверенность населения в том, что «властям нет никакого дела до нас и наших проблем».<sup>16</sup>

Отсутствие доверия к властям подтверждает и тот факт, что даже тогда, когда после серии произошедших конфликтов, власти двух районов 8 апреля организовали экстренную встречу для обсуждения назревших проблем и создавшейся ситуации в приграничных сообществах, в том числе и выявления причин инцидента 6 апреля<sup>17</sup>, между сообществами произошел еще более серьезный инцидент.

Разочарованные бездействием властей и отсутствием информации о принятых мерах в отношении виновников конфликта, произошедшего между жителями села Кок-Таш (Аксайская с/у КР) и села Сомониен (джамоат Чоркух РТ), жители искали подходящего случая выплеснуть свои эмоции. Триггером (спусковым крючком), подстегнувшим молодежь к активным действиям в данном случае стал инцидент с участием кыргызских пограничников и жителей джамоата Чоркух. *Как сообщает отдел по связям с общественностью и СМИ Пограничных войск ГКНБ, «8 апреля примерно в 13.00 часов (в то время, когда в 15 км от места инцидента еще продолжалась встреча руководителей районов, прим.автора), пограничным нарядом заставы "Капчыгай" было зафиксировано, что около 20 граждан Таджикистана на территории Кыргызстана незаконно загружали щебень на восьми автомашинах марки "КАМАЗ". На требование кыргызских пограничников остановить погрузку граждане Таджикистана отреагировали отрицательно, более того, как утверждают пограничники, начали нападать на них и попытались захватить оружие. В целях недопущения захвата оружия пограничники произвели предупредительные выстрелы в воздух, после чего граждане Таджикистана убежали. Далее пошли обоюдные противоправные действия в отношении друг друга. Около 200 жителей Таджикского села Ходжаи Аъло, недовольные действиями кыргызских пограничников перекрыли автодорогу Баткен-Ак-Сай и забросали камнями автомашину сотрудника поселкового отделения милиции "Аксай". В свою очередь в знак протеста против действий таджикской молодежи, более 100 жителей населенного пункта Аксай перекрыли автотрассу Исфара – Ворух на участке, проходящем по кыргызской территории, и нанесли ущерб автомашине, принадлежащей жителю Ходжаи Аъло. С двух сторон скопилось более 200 машин. В ходе противостояния, которое продолжалось около 7 часов, силовым структурам обеих сторон с трудом удалось удержать людей от насильственных действий друг против друга. Люди разошлись только после того, как на место инцидента прибыли главы двух районов.»<sup>18</sup>*

Примечательным в этом инциденте является то, что обе стороны в ходе противостояния требовали скорейшего разрешения вопроса демаркации границ, перехода по сопредельным

<sup>16</sup> Интервью с журналистом и политологом Н.Мирсаидовым, июнь 2011

<sup>17</sup> Об этом инциденте подробно говорится в разделе «действия правоохранительных органов»

<sup>18</sup> Информация официального сайта Пограничных войск ГКНБ КР, см. [http://www.granica.kg/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1&limit=10&limitstart=20](http://www.granica.kg/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1&limit=10&limitstart=20)

территориям и ситуации с агрессивностью молодежи. Один из лидеров кыргызского села Аксай сообщил, что «это была акция протеста в отношении властей, с тем, чтобы власти их услышали и сделали выводы».<sup>19</sup> Местный эксперт по приграничным вопросам Н.Тахсинов, отметил, что «конфликт был спровоцирован пограничниками, и действия кыргызских силовиков в момент прохождения официальной встречи руководителей двух районов подтверждают тот факт, что они неподотчетны даже своим властям».

В приграничных сообществах отношение к властям формируется в целом через призму отношения к отдельным руководителям. В то же самое время, степень доверия к тому или иному руководителю зависит от того, насколько он заинтересован и дееспособен в решении приграничных проблем. Популярность того или иного руководителя, и как следствие, позитивное отношение и доверие к властям в целом изменяется в зависимости от его конкретных действий. В тех случаях, когда некоторые жители приграничных сообществ считают, что власти идут на уступки или ищут компромисс, они сразу обвиняются в продаже национальных интересов.

Местные власти на кыргызской стороне рассматриваются как основной механизм разрешения конфликтов, так как часто руководители всех уровней местной власти более бескомпромиссны и категоричны в процессе разрешения приграничных споров, и независимо от того, кто прав или неправ в той или иной ситуации, чаще отстаивают позицию своего сообщества. «Такая популистская позиция недальновидна с точки зрения разрешения конфликтов и она, скорее всего, связана с опасением потерять руководящее кресло».<sup>20</sup>

Непостоянство в своих высказываниях и практических действиях глав джамоатов и сельских округов также формирует негативное отношение жителей к властям. Так, в ходе переговоров по разрешению того или иного спорного вопроса, главы местного самоуправления в присутствии руководителей районного уровня принимают обоюдные обязательства и дают публичные обещания, но спустя время, в процессе взаимодействия с соседними сообществами, исходя из развития конкретной ситуации, меняют свои позиции и противоречат принятым обязательствам, тем самым вызывают недовольство населения и провоцируют новые конфликты. Обычно такого рода обещания даются, чтобы «сбить накал спорных страстей» и одновременно «не вызвать гнев присутствующего начальства». Но такого рода «позиционирование по случаю» очень опасны с точки зрения того, что в следующий раз разочарованные в действиях властей жители попросту будут игнорировать их, и действовать по своему усмотрению. Часто решения и соглашения, принимаемые на уровне глав местного самоуправления, несут устный характер, вследствие чего необязательны для выполнения. Такого рода факты еще раз подтверждают слабость системы подотчетности вышестоящим органам, и, соответственно, отсутствие механизма мониторинга выполнения такого рода решений.

---

<sup>19</sup> Интервью с лидером кыргызского села Аксай, июнь, 2011

<sup>20</sup> Интервью со специалистом по межэтническим отношениям Н.Тахсиновым, июнь 2011

По мнению респондентов, на таджикской стороне существует меньше доверия к властям на уровне джамоата. Причиной такого негативного отношения, скорее всего, являются злоупотребления, имевшие место в предыдущие годы по вопросу доступа к земле - распределения приусадебных участков, а также отсутствие твердой позиции глав местного самоуправления по решению трансграничных проблем. Отсутствие доверия, или наоборот, его наличие в большой степени зависит от самого насущного вопроса для местного населения – вопроса распределения земли. В этом вопросе положительную роль сыграли меры, предпринятые районными властями по вопросу прозрачности процесса распределения земли, а также публичности по вопросу приема граждан со стороны председателя города. Они проходят не по принципу «с глазу на глаз», а в виде общей встречи главы района с населением каждую субботу.

Большинство соглашений и решений, регулирующих трансграничные взаимоотношения, по мнению жителей, являются простой декларацией. Большинство таких решений принимается без консультаций с местными жителями, и оказывают мало положительного влияния. Все больше акцент делается на уверенность в своих силах, и меньше надежды на то, что власти смогут решить местные проблемы. Тем не менее, действие властей на местном уровне играет важную роль в решении спорных вопросов приграничных сообществ и жители приграничных сообществ возлагают большие надежды на местные власти, так как большинство этих проблем невозможно решить без вмешательства государственных структур.

По мнению некоторых жителей таджикских сел, их руководители ведут «попустительскую» политику и часто идут на компромисс в решении приграничных проблем в ущерб таджикской стороне. В этой связи большое значение имеют разъяснительные работы среди населения и делая взаимные уступки и принимая компромиссные решения, власти должны быть в состоянии объяснить населению, что их требования во всей полноте не могут быть удовлетворены.

В основном, мнение о действиях властей и степень доверия к властям, так или иначе, зависят от решения вопросов демаркации границ, и любая информация касательно этого процесса восстребована жителями приграничных сообществ. Межправительственная Паритетная Комиссия заседает уже в течение второго десятка лет и отсутствие информации о результатах ее деятельности вынуждает людей думать, что комиссия вряд ли сможет достичь ожидаемых результатов и вынуждает людей идти на противозаконные действия, такие как «ползучая миграция» и «освоение» спорных территорий.

#### 4.6 Дезинтеграция в решении вопросов инфраструктуры

В ходе опроса и встреч с населением выяснилось, что, как и ранее кыргызские и таджикские сообщества свою перспективу в будущем относительно территориальных вопросов видят в разрешении разногласий путем этнического разделения. Мирное сосуществование в условиях, когда ежедневно сталкиваешься с множеством проблем, становится все сложнее особенно в тех местах, где сообщества непосредственно соприкасаются друг с другом. Стороны, разочарованные в совместных инициативах, стараются найти самостоятельные и самодостаточные пути решения проблем. Понимая, что этого невозможно в полной мере достичь в условиях переплетения границ и необходимости совместного использования ресурсов, тем не менее там, где есть альтернативные пути решения, и та и другая сторона пытается делать автономные проекты.

Так, в ходе своего майского визита в Баткенскую область, президент КР Роза Отунбаева посетила место строительства автомобильной дороги Аксай-Тамдык-Чуурган-Баба в обход таджикского анклава Ворух. Как отмечалось в официальном отчете о визите главы КР, «взаимоотношения между гражданами соседних стран стали настолько натянутыми, что было принято решение о строительстве объездной дороги в обход территории Таджикистана».<sup>21</sup> Президент отметила, что «жители Баткенской области должны почувствовать, что они живут на территории суверенного Кыргызстана, как граждане республики, а не приграничного региона со сложными проблемами».<sup>22</sup> Она потребовала от Министерства транспорта завершить строительство как можно раньше, а от Министерства обороны и Пограничной службы ГКНБ Кыргызстана произвести необходимые взрывы в горной породе для расширения дороги.<sup>23</sup>

Это повторение той ситуации, которая имела место во время так называемой «войны блокпостов» в этом регионе в начале 2000 года, когда таджикская сторона тоже была вынуждена построить автономный мост и обеспечить альтернативный проезд своим гражданам, минуя кыргызскую территорию в зоне села Достук, когда те заблокировали проезд.

Тенденция увеличения конфликтов между жителями приграничных сообществ вынуждает власти действовать автономно друг от друга, расходуя огромные финансовые средства. Специалист по предотвращению конфликтов ПРООН КР говоря о тенденции автономного решения проблем, отмечает, что «отсутствие механизма обязательного исполнения достигнутых соглашений и договоров, в последние годы вынуждает стороны усомниться в эффективности совместного использования водных ресурсов и коммуникаций. Как с таджикской, так и с кыргызской стороны заметны настроения к изолированности, то есть независимости в решении приграничных

---

<sup>21</sup> Информация о визите Р.Отунбаевой в Баткенскую область на сайте <http://fergana.akipress.org/news:125431/>

<sup>22</sup> Там же

<sup>23</sup> Там же

проблем. Если раньше акцент делался на интеграцию и совместному решению проблем, совместному использованию ресурсов, то сейчас каждая сторона старается решить эти проблемы индивидуально. Эта тенденция продолжится и в будущем, так как отсутствует доверие друг к другу. ЛЭП, каналы, дороги, каждый будет строить автономно. Когда не выполняются соглашения договора не только на местном, но и на государственном уровне, то, естественно, каждая сторона будет искать независимые от соседей пути решения проблем, если таковые имеются.»<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Интервью с сотрудником ПРООН Кыргызстана, июнь 2011

## 5. Действия пограничников и правоохранительных органов. Трансграничная преступность

В последние годы в рейтинге конфликтогенных факторов лидирующую позицию занимают действия пограничников и правоохранительных органов. Действия силовых структур в приграничных зонах Исфаринского и Баткенского районов все чаще рассматриваются населением как один из самых дестабилизирующих факторов. Пограничники и милиция, призванные, по сути, обеспечивать безопасность граждан и охранять общественный порядок, все чаще сами своими действиями и отношением провоцируют конфликты и вносят дополнительную напряженность в спорных вопросах между жителями кыргызских и таджикских сообществ. В настоящее время у населения складывается мнение, что «силовые органы созданы не для охраны общественного порядка, защиты прав граждан и интересов государства, а для вымогательства и личного обогащения».<sup>25</sup>

Границы, с момента их установления между государствами после приобретения независимости, при наличии спорных территорий и неопределенности их статуса, осложнили и без того нелегкую жизнь рядовых граждан, а их укрепление и ужесточение правил пересечения лишь усугубили напряженность между сообществами по вопросам доступа к жизненно важным ресурсам.

Переплетенность границ, взаимозависимые транспортные коммуникации (дороги поочередно пересекают то таджикскую, то кыргызскую территории), наличие таджикского анклава Ворух на кыргызской территории, и расположение кыргызских и таджикских сообществ, напоминающих шахматную доску – такая композиция кыргызских и таджикских домохозяйств усугубляют ситуацию. Транспортное сообщение и транзит через соседние территории, как и въезд в анклав Ворух из-за присутствия силовиков и установки несанкционированных постов, достаточно проблематичен для местных жителей. Создание препятствий для свободного передвижения с чьей-либо стороны, вызывает аналогичные действия со стороны соседей.

Если в предыдущие годы люди сталкивались с грубым отношением представителей правоохранительных органов, то в последнее время они все чаще становятся жертвами неправомерных действий пограничников. Как отметили в ходе фокус-групп местные жители, «одно время мы вздохнули спокойно, так как нам показалось, что с «войной блокпостов» навсегда покончено, но сегодня мы вновь ощущаем предвзятое отношение сотрудников пограничных структур и дискриминацию по этническому признаку. С каждым днем переход границ и соседних территорий становится для населения все более затруднительным. Пограничники останавливают машины и пешеходов под предлогом проверки паспортов и вымогают деньги. Участились случаи избиения граждан пограничниками. Проблемы при переходе границ и вседозволенность

---

<sup>25</sup> Интервью с местным независимым экспертом, июнь 2011

пограничников достигли таких размеров, что люди предпочитают искать обходные пути с тем, чтобы не столкнуться на центральной дороге с пограничниками».<sup>26</sup>

В основе большинства инцидентов, возникающих с участием военных, по мнению политолога-журналиста Н.Мирсаидова, лежит вымогательство. «В таком взрывоопасном регионе полномочия военных и пограничников должны быть строго ограничены, в обратном случае своими действиями они вполне могут разжечь межэтнические столкновения».<sup>27</sup>

## 5.1 Власти и силовики

Стоит отметить, что президент Отунбаева уделяет Баткенской области повышенное внимание. Только в этом году она и члены правительства дважды посетили этот регион. Наряду с решением социально-экономических проблем населения, особое внимание глава государства уделила укреплению государственных рубежей и интенсивной борьбе с экстремистскими организациями. «Для нас очень важно», отметила Отунбаева на встрече с силовиками, «что наши пограничники наряду с охраной государственной границы осуществляют деятельность и по пресечению деятельности организованных преступных группировок... Весь цивилизованный мир сейчас сообща борется против подрывной и террористической активности международных экстремистских террористических организаций. А если учесть то обстоятельство, что в силу своих геополитических особенностей наше государство сейчас оказалось в центре внимания различных внешних сил, то значение пограничной службы трудно переоценить», - отметила Роза Отунбаева. Только за 2010 год в приграничных районах произошло более 50 инцидентов, из них 24 – на кыргызско-таджикском участке. Как говорится, без комментариев, - эти цифры говорят сами за себя. И, самое печальное, если бы не своевременные, четкие действия соответствующих государственных органов, то многие из этих инцидентов вполне могли бы превратиться в вооруженные конфликты».<sup>28</sup>

## 5.2 Политика устрашения и демонстрации силы

Анализ текущей ситуации в трансграничных сообществах и оценка роли силовиков, показывает, что далеко не всегда силовые структуры, призванные охранять сохранность внешних рубежей и обеспечивать безопасность населения, выполняют свою первоочередную миссию. Если раньше компетенция силовиков ограничивалась патрулированием границы, в основном вдоль линии спорных участков и охраной стратегически важных объектов, то в настоящее время их участие заметно, фактически, во всех сферах взаимоотношений жителей приграничных сообществ.

---

<sup>26</sup> Интервью с участниками фокус-группы с жителями джамоата Ворух, июнь, 2011

<sup>27</sup> Интервью с политологом-журналистом Н.Мирсаидовым, июнь, 2011

<sup>28</sup> Из выступления президента Розы Отунбаевой на совещании с активом Баткенской области, которое прошло 7 февраля в Баткене, см. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1297167300>

Пограничники выступают в роли арбитров и выполняют функции правоохранительных органов, экологических служб, водных и лесных хозяйств, землеустроителей.

В последнее время «в приграничных районах Кыргызстана и Таджикистана наблюдается тенденция использования пограничников в решении трансграничных споров как фактор демонстрации силы и устрашения»<sup>29</sup>. В той или иной степени это имеет место как с одной, так и с другой стороны. По мнению главного научного сотрудника института стратегических исследований при Президенте Казахстана Гульнур Рахматуллиной, «это очень опасная тенденция, и в условиях участвовавших беспорядков на пограничных территориях и конфликтов при определении принадлежности земельных участков, водных спорах и др., предпринимаемые односторонние действия, без учета мнений друг друга, свидетельствует о возможности реальной угрозы межэтнических вооруженных конфликтов».<sup>30</sup> Говоря о том, что в таком противостоянии вопрос применения оружия и армии - дело только времени, она приводит пример, что на одном из заседаний Комитета по международным делам и межпарламентскому сотрудничеству Жогорку Кенеша КР, где был рассмотрен вопрос об инциденте с вторжением граждан РТ на территорию Кыргызстана, правительству было рекомендовано «в случае повторения подобной ситуации, принять адекватные и всеобъемлющие меры по защите территориальной целостности Кыргызской Республики, вплоть до применения силы».<sup>31</sup>

Подобные заявления и рекомендации на столь высоком уровне, особенно из уст народных депутатов очень опасны и воспринимаются местными жителями приграничных сообществ как одобрение и вдохновение на конкретные действия. Трудно представить себе, как могут отразиться на хрупких во всех отношениях взаимосвязях жителей приграничных районов, если будут сделаны аналогичные рекомендации парламентариев и другой стороны.

О неадекватном (нецелевом) использовании военных в качестве давления для решения спорных вопросов говорит и следующий пример:

*«Правоохранительные органы Исфары на территории джамоата Лаккон задержали гражданина КР с 3, 25 кг ртуты. На следующий день, собрались около 100 жителей соседнего Баткенского района, перекрыли дорогу, и стали требовать выдать их гражданина. Со стороны КР прибыли вооруженные силы, и стали оказывать давление на представителей местной власти и сотрудников правоохранительных органов».*

В данном случае, вопрос о задержании правонарушителя является прерогативой милиции, и решение вопроса о его выдаче было в компетенции ОВД двух районов, но, ни в коем случае, не пограничников. Высшему руководству погранвойск двух сторон необходимо задуматься о том,

<sup>29</sup> Интервью с сотрудником местной газеты «Имруз» г.Исфары, июнь 2011

<sup>30</sup> Рахматуллиной Гульнур «Серьезный конфликт между Кыргызстаном и Таджикистаном - вопрос лишь времени», 02.01.2009, <http://www.ia-centr.ru/expert/3436/>

<sup>31</sup> Там же

что повторение таких случаев могут придать остроты в решении уже находящихся в антагонизме инцидентов между межэтническими сообществами в регионе.

### **5.3 Компетенция, устав и полномочия**

Отсутствие четко определенных границ дает раздолье неправомерным действиям пограничников. Затянувшаяся практика переговоров в рамках работы Паритетной комиссии, дает возможность предположить, что процесс демаркации и делимитации границ завершится еще не скоро, и соответственно будет расти и напряженность. Задержание граждан со стороны пограничников под предлогом того, что они якобы находятся, заняты сельхозработами или проживают на спорной, по их мнению, территории, становится обычным делом. Так, в прошлом году силовики Кыргызстана, на территории джамоата Чоркух, которая граничит с кыргызским селом Кокташ, задержали троих граждан РТ и доставили в ОВД г. Баткен. Двое задержанных были землемерами и выполняли свои должностные обязанности на стыке джамоата Чоркух и кыргызского села Кокташ. В беседе с исследователями побывавший в заложниках землеустроитель джамоата Чоркух, разъяснил, что они, даже согласно картам кыргызской стороны, находились на таджикской территории. Природа инцидента, очевидно, спорна с обеих сторон, каждая из которых имеет свое собственное объяснение относительно того, что было реальной причиной для ареста. Независимо от того, какая из версий более правдива, такого рода инциденты происходят все чаще. В большинстве случаев, события должным образом не расследуются, что дает пищу для различных спекуляций, измышлений и повышает напряженность среди местного населения.

### **5.4 Рейды силовиков по пресечению «ползучей миграции»**

Под предлогом борьбы с так называемой «ползучей миграцией» жителей таджикских сел на кыргызскую территорию и незаконном приобретении кыргызской недвижимой собственности, кыргызские силовые структуры проводят регулярные рейды по проверке паспортов в кыргызские населенные пункты. Основываясь на утверждении таджикских респондентов, подобные операции создают чувство незащищенности и воспринимаются как устрашение. Присутствие вооруженных мужчин в униформах в пределах сообществ, создают обстановку напряженности, подозрения и страха. По сообщениям, поведение и отношения к гражданским лицам со стороны представителей правоохранительных органов не всегда профессионально, и являются дополнительным компонентом для напряженных отношений. И в без того достаточно чувствительной обстановке сосуществования между таджиками и кыргызами, непрофессионализм, беззаконие, злоупотребление властью или превышение полномочий со стороны сотрудников правоохранительных органов или пограничников с любой стороны может восприниматься как провокационные действия и становиться причиной и обострения и без того напряженных отношений и эскалации негативного поведения.

Многие респонденты из числа местного экспертного сообщества утверждают, что если ранее источником конфликтов и ухудшения межэтнических отношений считали нехватку ресурсов, то сейчас источники напряжения во взаимоотношениях приграничных сообществ необходимо искать в плоскости взаимоотношений властей и местных жителей, где власти, в данном случае в лице пограничников, своими действиями порождают недовольство населения и способствуют дестабилизации ситуации в регионе.<sup>32</sup>

Общеизвестно, что применение оружия, даже в виде предупредительных выстрелов, не говоря об огне на поражение, строго регламентируется соответствующим законодательством стран (боевой устав и т.д.). Его неправомерное и несанкционированное применение даже внутри своей страны, не говоря о применении в отношении граждан соседнего суверенного государства, карается по всей строгости закона.

Но все чаще наблюдаются случаи, когда в конфликты между жителями кыргызских и таджикских сообществ вмешиваются дислоцированные здесь кыргызские военные. Есть случаи неоправданного применения оружия, что не только подрывает доверие друг к другу, но и становится причиной затаенных обид. Так, в течение последних лет от пуль пограничников погиб один житель джамоата Чоркух и были ранены еще несколько жителей Таджикистана.

Только в течение апреля - мая месяцев 2011 года в зоне исследования произошло 4 больших инцидента, в которых главными действующими лицами, так или иначе, являются представители силовых структур. Непосредственные участники конфликта, который произошел 16 мая на участке Сиёхкух (Кара) джамоата Чоркух, отмечают, что «страсти были настолько накалены, что напоминали предвоенную ситуацию. Конфликтная ситуация возникла из-за несогласованного начала работ кыргызскими дорожными строителями по установке трех высоковольтных столбов ЛЭП Айгульташ-Исфана. Согласно первоначальному проекту, который был согласован двумя сторонами, столбы должны были установить вдоль канала Тортгуль, где проходит новая автотрасса Ош-Исфана. Местные жители таджикского джамоата Чоркух, которые остро нуждаются в земельных участках и которым всячески препятствуют осваивать близлежащие неиспользуемые земли, ссылаясь на их спорный статус, возмутились тем, что кыргызская сторона в нарушение договора сама начала устанавливать высоковольтные столбы на спорной территории в 150 метрах ниже от дороги. Противостояние по спорному вопросу продолжалось несколько дней, и кульминация наступила тогда, когда в спор вмешались дислоцированные здесь кыргызские пограничники. Кстати, в свое время, обосновывая необходимость установки погранпоста в этой зоне, кыргызская сторона утверждала, что «на участке Кара погранпост установлен во избежание случаев самозахвата спорных земель со стороны таджиков, а также для предотвращения дестабилизации обстановки. Данный пост расположен на спорных участках

---

<sup>32</sup> На этот факт указывали большинство сотрудников местных общественных организаций, работающих в сфере предотвращения конфликтов

для патрулирования между стратегически важным головным водозабором подводящего канала Торт-Гуль и участком Кара ПК 113».<sup>33</sup> Руководители двух районов, которые в это время находились на заседании Межправительственной Комиссии Таджикистана и Кыргызстана в городе Душанбе, учитывая сложность ситуации, были вынуждены срочно вылететь на место событий и только после вмешательства руководителей двух приграничных районов людей, готовых столкнуться, удалось успокоить. Ситуация была урегулирована в очередной раз и как утверждают свидетели инцидента, от вооруженного конфликта людей спасло просто чудо. По словам председателя г.Исфары С.Ашурова, он настаивал, чтобы данная ситуация была полностью отражена в протоколе Межправкомиссии РТ и КР, которая в это время заседала в Душанбе, с тем, чтобы стороны немедленно приступили к активным действиям по решению проблемы. Позже исследователям удалось узнать, что в совместном протоколе заседания Межправительственной комиссии от 19 мая этот инцидент был отражен следующим образом: «...Комиссия выслушала информацию председателя г.Исфара и зампреда Согдийской области, а также зам.губернатора Баткенской области о текущей ситуации на приграничных территориях этих районов.»<sup>34</sup>

Как показали результаты фокус-групп, жители приграничных сел не были осведомлены о том, были ли предприняты меры по данному инциденту. Респонденты отметили, что даже если и проводилось какое-либо расследование по данному факту, то у них нет никакой информации об этом. Властям обеих сторон стоит задуматься о том, что два самых больших, и по масштабу и по накалу страстей, инцидента с участием пограничников произошли именно в момент прохождения официальных встреч двух сторон.

В первом случае, когда 8 апреля произошел конфликт между кыргызскими пограничниками и жителями села Ходжаи Аъло, проходила совместная встреча председателей Исфаринского и Баткенского района в селе Мингурук, во втором случае проходило заседание Межправительственной Комиссии Кыргызстана и Таджикистана в городе Душанбе.

Также имеется пространство для обсуждения и пересмотра необходимости существования некоторых пограничных постов в регионе. Примером такого рода постов может быть так называемый экологический пост, расположенный в зоне «Бедак». Данный пост, по мнению местных жителей, вообще не действует по своему прямому назначению, т.е. в данной зоне практически отсутствуют экологические ресурсы, которые необходимо охранять. С другой стороны, этот пост расположен на территории Республики Таджикистан и за постом расположено более 2 гектаров таджикских земель. Местные жители, чтобы попасть на свои пашни, имеют только один путь через этот пост. Если кыргызская сторона считает необходимым существование

---

<sup>33</sup> Отчет Раннего Предупреждения по Баткенской области, ПРООН Кыргызстана, г.Баткен, 2004

<sup>34</sup> Совместный протокол Межправительственной комиссии Кыргызстана и Таджикистана, Душанбе, от 19 мая 2011 г.

данного поста, то его необходимо расположить на территории КР, а также необходимо определить статус этого поста и права его сотрудников.

## **5.5 Таджикиские пограничники: потенциал, дислокация**

Чаще страдают от бесправных действий пограничников жители тех сел, которые непосредственно соприкасаются с селами другой страны. В ходе встреч с населением выяснилось, что жители таджикских махаллей, которые расположены на рубежах условной границы, не чувствуют своей безопасности и говорят о том, что несмотря на наличие трех погранзастав в джамоатах Ворух, Чоркух и Сурх, ощущают свою незащищенность. Жители вольно или невольно проводят свой сравнительный анализ:

- Таджикиские пограничники вместо того, чтобы патрулировать всю спорную территорию совместно с кыргызскими военными, как предусматривает межгосударственное соглашение, давно отошли вглубь населенных пунктов, тем самым, признав условные границы, определенные кыргызской стороной;
- таджикские военные состоят из новобранцев, в то время как кыргызские пограничники – это опытные контрактники;
- Таджикиские силовые и государственные структуры не защищают права своих граждан, в то время как кыргызские местные власти и тем более пограничники всегда на их стороне;
- личный состав кыргызских погранзастав в два-три раза превышает численность таджикских пограничников, кроме этого, кыргызское правительство ведет переговоры с американцами о создании в Баткене учебно-тренировочного центра;

У населения вызывает недоумение и тот факт, что таджикские пограничники дислоцированы в центре таджикских сел, в то время как кыргызские расположены ближе к линии спорных границ. Часть населения трактует этот факт, как недостаточность решительности таджикских пограничников, другая видит в этом рациональное зерно, чтобы избежать непосредственного столкновения. По словам начальника погранзаставы Ворух – лейтенанта Рахимова Сухроба, в целом ситуация стабильная, но и таджикские пограничники ощущают, что с каждым днем все более усиливается личный состав и вооружение кыргызской погранзаставы.

Чувство незащищенности от бесправных действий некоторых кыргызских пограничников, снижает уровень доверия населения к властям и силовым структурам. А низкий уровень доверия жителей таджикских приграничных сел к своим пограничникам может повлечь за собой негативные последствия в виде неповиновения в той или иной чрезвычайной ситуации и при таком отношении, в случае возникновения открытого насилия, власти не смогут контролировать ситуацию. Ярким примером такой тенденции является то, что несколько лет назад в посёлке Тоджикон джамоата Ворух когда увеличилось число грабежей и ночных стычек между кыргызской

и таджикской молодежью, разочарованные бессилием правоохранительных органов исправить ситуацию, по инициативе местного неформального лидера из числа молодежи в поселке была создана группа дружинников, которые осуществляли патрулирование вдоль границы поселка в ночное время суток, в результате чего количество краж и избиений в селе резко снизилось.

Обострение ситуации в приграничных селах не может не беспокоить глав оборонных ведомств двух стран. 4 мая текущего года в Исфаре состоялась рабочая встреча министра обороны Республики Таджикистан Шерали Хайруллоева и министра обороны Кыргызстана Абибулы Кудайбердиева. О результатах встречи местное население фактически не было проинформировано, а официальная информация, опубликованная в газете «Азия Плюс», в лучшем случае вызывала недоумение у местных жителей.

*«В ходе встречи министров были обсуждены вопросы сотрудничества оборонных ведомств двух стран, взаимодействия в борьбе с терроризмом, обеспечения мира и стабильности на границе, а также другие вопросы регионального характера. Главы оборонных ведомств отметили, что “мир и спокойствие на кыргызско-таджикской границе отвечает коренным интересам Кыргызстана и Таджикистана в деле дальнейшего укрепления двусторонних отношений, является весомым фактором в обеспечении региональной безопасности и стабильности. Стороны выразили уверенность, что любые вопросы межгосударственного взаимодействия будут решены в духе традиционного добрососедства, дружбы между кыргызским и таджикским народами».*<sup>35</sup>

Естественно, что такого рода информация, в которой нет и намека на реальную ситуацию в таджикско-кыргызском приграничье, где местные жители постоянно сталкиваются с бесправным действием пограничников одной или другой стороны, может вызывать только возмущение среди местных жителей. Учитывая участившиеся случаи конфликтов с участием пограничников, министр обороны РТ в июне месяце вновь посетил джамоаты Ворух и Чоркух, где ознакомился с работой пограничных застав, а также встретился с населением. В ходе встречи министр отметил, что о последних конфликтах по приграничным вопросам в Исфаринском районе Президенту РТ предоставлена подробная информация и лично президент поручил ему встретиться с населением и разъяснить ситуацию. Министр отметил, что недавно они встречались с кыргызским коллегой и обсуждали вопросы приграничных сообществ. На встрече акцентировалось внимание на оживлении работы паритетной комиссии по скорейшему решению вопросов демаркации границ. Говоря о вопросе охраны границ, министр отметил, что имеется необходимость усиления пограничного контингента.

Для сравнения, во время своего мартовского визита в приграничные сообщества Баткенского района президент КР Р.Отунбаева отметила, что в ближайшее время будет в двое увеличен

---

<sup>35</sup> Курбанов Сахбон. “Министры обороны Таджикистана и Кыргызстана встретились в Исфаре”, 04.05.2011. <http://news.tj/ru/news/ministry-oborony-tadzhikistana-i-kyrgyzstana-vstretilis-v-isfare>

личный состав погранзастав Самаркандек и Аксай, а также усилен их военный арсенал, в то время как по имеющимся сведениям, человеческие и технические ресурсы кыргызских пограничников и так в два раза превосходят таджикские.

Таким образом, кажется, что обе стороны превержены усиливать контингент погранвойск на своих государственных границах. Принимая во внимание напряженную окружающую среду и недоверие к вооруженным силам со стороны местных сообществ, трудно вообразить, как увеличение контингента войск может улучшить межэтнические отношения. Тем не менее, местные власти в лице руководителей председателя г.Исфары С.Ашурова и акима Баткенского района Х.Аксынова, озабочены участвовавшими случаями участия силовиков в приграничных спорах и предпринимают меры по стабилизации ситуации. Так, большая часть встречи руководителей районов и представителей силовых структур в Мингуруке была посвящена действиям силовиков. Представителям пограничных ведомств было указано впредь неукоснительно соблюдать установления пункта 6 Протокола встречи Межправительственной делегации КР и РТ от 26.10.2008 (г. Баткен), который запрещает использование пограничных ведомств в выполнении задач, не связанных с их компетенцией. Также пограничным службам и отделам внутренних дел сторон было предписано принять конкретные меры по искоренению негативных явлений среди личного состава (таких как, побор денег от водителей, установления необоснованных и несогласованных постов на приграничных дорогах и др.), приводящих к конфликтным ситуациям в приграничных зонах, и усилить воспитательную работу в своих подразделениях. Правоохранительным органам и специальным службам было рекомендовано при проведении различных мероприятий по борьбе с терроризмом своевременно информировать друг друга.

Об участвовавших неправомерных действиях пограничников свидетельствуют и следующие цифры. Так, если в течение 2009 -2010 гг. в ОВД- 2 г. Исфары было зарегистрировано 12 дел касательно заявлений граждан о правонарушениях в сфере трансграничных отношений, то только за первое полугодие 2011 года в этом направлении зарегистрировано 18 дел, из которых 12 дел касаются неправомерных действий кыргызских военнослужащих и сотрудников милиции. Из них 6 заявителей получили легкие телесные повреждения. По словам замначальника ОВД-2 А.Ахмедова, все эти материалы направлены для расследования в военную прокуратуру Баткенского района. «К сожалению», отмечает он, «мы не получили ни одного официального ответа о предпринятых мерах в отношении правонарушителей. Более того, некоторые материалы под предлогом того, что они не заверены генеральной прокуратурой или министром внутренних дел РТ, возвращаются обратно.»<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Интервью с замначальником ОВД-2 г.Исфары А.Ахмедовым, июль, 2011

## 5.6 Действия правоохранительных органов трансграничные дороги

В целом, по сравнению с действиями военных, у сообществ меньше претензий к сотрудникам правоохранительных органов, хотя их действия продолжают оставаться фактором риска возникновения конфликтов. Но, если у кыргызского населения мало нареканий в адрес таджикских пограничников, то действия правоохранительных органов, особенно сотрудников ГАИ, вызывает недовольство у жителей кыргызских сел. Власти Баткенского района обеспокоены тем, что на таможенно-пограничных постах таджикские военнослужащие совместно с сотрудниками милиции постоянно подвергают граждан Кыргызстана необоснованным остановкам, проверкам и досмотрам багажа под различными предлогами. В правоохранительные органы Баткенского района неоднократно поступали заявления от местных жителей о фактах вымогательства и поборов со стороны работников правоохранительных органов на торговых рынках и дорогах со стороны мобильных постов ГАИ. Хотя ситуация в последнее время улучшилась и мобильный пост военнослужащих пограничной заставы №6 «Сурх» на автодороге Ош-Исфана был упразднен, на въезде в джамоат Сурх продолжает действовать пост ГАИ и создавать помехи в беспрепятственном проезде жителей кыргызских сел Ак-Сайской, Ак-Татырской и Самаркандекской сельских округов.

По мнению жителей приграничных сообществ, конфликты вызываются не столько самим фактом наличия границ, сколько тем, что они превратились в механизм по вымогательству с обеих сторон. Установление несанкционированных постов, ограничивающих свободное передвижение населения, зачастую вызывают недовольство местного населения. Жители кыргызских сел также обращают внимание на тот факт, что комплектование таджикских правоохранительных органов выходцами южного Таджикистана отрицательно сказывается на взаимоотношениях кыргызов и северных таджиков, которые издавна живут бок о бок, и имеют многолетний опыт добрососедского общения и контакта.

Таджикские и кыргызские населенные пункты, расположенные в верховьях реки Исфаринка, в основном пользуются автотрассой Исфара-Ворух, протяженностью 40 км, которая на своем пути несколько раз пересекает кыргызские населенные пункты. Все расходы, связанные с ремонтом дорог, осуществляет таджикская сторона, и соответственно безопасность дорожного движения обеспечивают сотрудники таджикской автоинспекции. Конечно, исключить злоупотребления со стороны сотрудников ГАИ невозможно, и от противоправных мер недобросовестных сотрудников милиции одинаково страдают как таджикские водители, так и кыргызские.

Так или иначе, трансграничные дороги, особенно въезды и выезды с одной территории на другую, используются в качестве условной границы между сообществами. С одной стороны, если такое географическое расположение дает возможность заниматься поборами, то с другой стороны этот факт используется сторонами в качестве ответных мер и рычага давления при решении

различных трансграничных споров. Жители приграничных сообществ уже были свидетелями так называемой «войны блокпостов» в начале 2000 и 2003 годов, когда одна сторона выставляла несанкционированные милицейские и военные посты на одном участке дороги, а вторая сторона предпринимала адекватные меры на другом участке. В итоге проблемы остаются нерешенными, а страдают простые жители.

После принятия двусторонних соглашений, запрещающих установления несанкционированных и несогласованных сторонами постов, в течение достаточного длительного периода в вопросе свободного передвижения граждан был установлен относительный порядок. Но в последнее время вновь наблюдается нарушение совместных соглашений. Только в этом году возникли несколько конфликтов, причиной которых являлись установление несанкционированных постов. Так, в марте текущего года на кыргызском участке автодороги Чоркух-Шуроб в районе Самаркандекской сельской управы на несанкционированном посту сотрудниками кыргызских силовых структур была задержана грузовая автомашина. Под предлогом отсутствия сертификата на груз, кыргызские силовики вымогали деньги и машину продержали около 4 часов.

Другой, более крупный инцидент на почве установления несогласованных постов произошел 6 апреля 2011 г. на трансграничной автотрассе Ош-Исфана, а именно на том участке дороги, которая была согласно двустороннему соглашению передана в аренду кыргызской стороне, там, где она пересекает реку Исфара (этот участок дороги и принятое по нему соглашение вызывает недовольство обеих сторон).

*«Утром, когда предприниматель из таджикского села «Сомониён» джамоата Чоркух ехал по автодороге через кыргызское село Яккаурук на рынок в Ворух, его автомашину остановил кыргызский участковый милиционер и стал вымогать у него взятку в размере 30 сомони. Предприниматель отказался, за что блюститель порядка, угрожая табельным оружием, заставил водителя заехать на кыргызскую территорию и избил его. Тем временем на место инцидента подъехали вооруженные кыргызские пограничники, и с обеих сторон собралось по сто и более человек. В ответ на действия кыргызской стороны, на таджикской территории была задержана кыргызская автомашина. Напряженная ситуация достигла критической точки, и в любой момент могла перерасти в вооруженный конфликт, который удалось предотвратить после вмешательства руководителей двух приграничных районов, правоохранительных и силовых структур, а также аксакалов.<sup>37</sup>»*

---

<sup>37</sup> Информационные сайты предоставили очень противоречивую информацию о данном инциденте, что порой создавалось впечатление, что это разные истории. Авторам удалось восстановить более правдивое описание инцидента только после сравнительного анализа всей информации, переданной информационными агентствами

## 5.7 Торговля и силовики

Поборы со стороны сотрудников милиции особенно распространены во время так называемых «базарных» дней (дни функционирования приграничных рынков). Взятки и поборы делают торговлю все менее выгодной, так как местные бизнесмены, отдавая взятки сотрудникам правоохранительных органов, вынуждены повышать цены на свои товары, чтобы компенсировать убытки. В ходе опросов на таджикской стороне, жители заявляли: «У нас, когда мы находимся на кыргызских рынках, всегда требуют паспорта, в то время как кыргызы на нашей стороне никогда не сталкиваются с такими проблемами. Если нет паспорта, и человек не выплатит требуемую сумму, его задерживают на несколько часов». Во время интервью с заместителем председателя Аксайского сельского округа У.А., в качестве основной была названа проблема поборов со стороны сотрудников милиции с граждан Кыргызстана, торгующих на рынках на территории РТ. Так, недавно, жители кыргызских сел из-за поборов и грубого отношения жителей были вынуждены уйти с рынка со своим товаром.

По мнению респондентов, торговля выгодна обеим сторонам. «Кыргызы привозят свой товар и покупают себе необходимый, что способствует налаживанию добрых отношений между двумя народами. Но иногда сотрудники правоохранительных органов и таможи создают искусственные барьеры. Так, прошлой зимой, когда населению был необходим уголь, кыргызские предприниматели привезли уголь, но таджикские таможенники не пропустили их товар, а в результате пострадало местное население».<sup>38</sup> В свое время, с таджикской стороны руководство джамоатов Чоркух, Сурх и Ворух совместно с общественными организациями организовали рейды по выявлению проблем поборов денег с кыргызских граждан, торгующих на местном рынке. В ходе рейдов был проведен мини-опрос торгующих об условиях на рынках и поборов со стороны сотрудников правоохранительных органов. После этого ситуация на приграничных рынках намного улучшилась. Такую практику на трансграничных рынках обеих сторон необходимо продолжить и в будущем. В данном случае большой эффект будет иметь проведение совместных рейдов, в состав которых войдут представители двух сторон.

Глава администрации Баткенского района, Хаит Аксынов, размышляя о проблеме участившихся приграничных конфликтов из-за неправомерных действий силовиков отметил, что нельзя снимать вину с представителей силовых структур обоих государств: «Чаще всего, один незначительный инцидент порождает более серьезный конфликт».<sup>39</sup>

21 июня в Исфаре состоялась рабочая встреча руководителей УВД Согдийской области Таджикистана и Баткенской области Кыргызстана, на которой были рассмотрены причины

---

<sup>38</sup> Из выступления участника фокус-группы жителей джамоата Чоркух, июнь, 2011

<sup>39</sup> Стенограмма совместной встречи представителей местных органов власти и правоохранительных структур Баткенского района Баткенской области КР и города Исфары Согдийской области РТ, Баткен, 8 апреля 2011

возникновения приграничных конфликтов, а также вопросы координации и совершенствования сотрудничества отделов внутренних дел приграничных районов. По сведениям политолога-журналиста С.Курбонова, «между участниками встречи состоялся обстоятельный разговор по вопросам эффективности взаимодействия сотрудников милиции двух государств в предотвращении приграничных конфликтов, предупреждения правонарушений, совместному противодействию преступности, обеспечению мира и стабильности на приграничных территориях, защиты прав и законных интересов граждан». Начальник УВД Согдийской области, Ш. Назаров, говоря о целях и задачах данной встречи, также отметил, что сегодняшняя встреча имеет определенную специфику - в состав делегаций наряду с руководством УВД Согдийской и Баткенской областей, ОВД приграничных районов также включены начальники поселковых отделений милиции и отделений охраны общественного порядка, участковые инспектора милиции. «Это связано с тем, что в последнее время участились конфликты между жителями приграничных районов, причиной которых - известные споры, касающиеся вопросов использования воды и земли. Очевидно, что в таких ситуациях, особенно, возрастает роль участковых инспекторов. В этих целях, было бы желательно, чтобы каждый участковый инспектор милиции приграничного района Согдийской области знал в лицо и имел координаты своего коллеги из Баткенской области, чтобы действовали совместно, координируя свою работу при предупреждении правонарушений, пресечению и раскрытию преступлений».<sup>40</sup>

По результатам встречи был создан совместный совет, который будет подчиняться руководителям обеих приграничных областей для решения проблем, возникающих в приграничье. По словам пресс-секретаря Управления внутренних дел Согдийской области Фируза Боки, «в компетенцию совета будет входить решение вопросов, связанных с проблемами демаркации и делимитации границы, несанкционированное использование спорных участков земли со стороны местных жителей.

Власти, а вместе с ними и население, надеются на то, что предпринимаемые меры изменять ситуацию к лучшему и в скором будущем удастся более эффективно предотвращать конфликты между жителями двух приграничных регионов, страдающих от нехватки земли, орошаемой воды и территориальных споров».<sup>41</sup>

Пока же реальность такова, что действия силовых структур, часто сами по себе являются источником конфликта, а их участие в процессе разрешения спорных вопросов еще более усугубляет ситуацию. Последние конфликты в приграничных сообществах Баткенского и Исфаринского районов явно продемонстрировали, что присутствие вооруженных пограничников может спровоцировать представителей двух сообществ к открытому противостоянию. В связи с

---

<sup>40</sup> Мухаммадраджаб Масум. «Создание приграничного совета в Баткене и Согде», 22.06.2011  
[http://www.toptj.com/News/2011/06/22/sozdanie\\_prigranichnogo\\_soveta\\_v\\_batkene\\_i\\_sogde](http://www.toptj.com/News/2011/06/22/sozdanie_prigranichnogo_soveta_v_batkene_i_sogde)

<sup>41</sup> Там же

этим компетенция пограничников должна быть четко регламентирована, а их присутствие в местах общественного скопления должно быть ограничено только случаями крайней необходимости.

## **5.8 Трансграничная преступность**

Трансграничная преступность не являлась предметом изучения в рамках данного исследования, хотя она и остается конфликтогенным фактором в регионе. В более узком понимании, то есть в контексте взаимоотношений местных сообществ, ее индикаторами являются проблемы, связанные со скотокрадством, хулиганством, реже кражей имущества. В сезон созревания, сбора и сушки абрикосов, главным источником доходов местных жителей, имеют место случаи кражи сухофруктов.

Кража и пропажа скота рассматриваются местными жителями как основная криминальная проблема, так как ежегодно имеют место факты пропажи 50-80 голов скота. Стороны обвиняют друг друга и сообщают о случаях пропажи скота милиции. Уровень раскрываемости подобных преступлений очень низкий, что дает повод различным домыслам о том, что сами представители правоохранительных органов причастны к этому. В связи с резким ростом цен, в частности и на мясо, сообщества обеспокоены возможным ростом скотокрадства. Неэффективность борьбы с такими видами трансграничной преступности, как кража скота и сухофруктов, связана с отсутствием регулярных контактов, координации действий и сотрудничества между силовыми структурами двух районов, особенно на уровне участковых инспекторов милиции.

Драки между молодежью и хулиганские поступки становятся обычным явлением. Если таджикская сторона говорит о постоянных хулиганских поступках кыргызской молодежи в пьяном виде, кыргызские жители часто жалуются на избиение пастухов и работников лесхозов жителями таджикских селений. В последнее время в процессе противостояния сообществ по спорным вопросам, часто отмечаются такие противоправные действия граждан, как подстрекательство, провокации, разжигание межэтнической розни, нанесение ущерба личному и общественному автотранспорту, избиения и нанесения телесных повреждений. Но о принимаемых мерах в отношении таких фактов население никакой информации не имеет.

Существуют и организованные криминальные группировки, в состав которых входят как кыргызская, так и таджикская молодежь. Эти ОПГ больше связаны с наркобизнесом, но получить достоверную информацию в ходе исследования не представилось возможным, так как представители правоохранительных органов не отрицая существования данной проблемы, ссылались на конфиденциальность подобной информации в плане эффективности оперативно розыскных мероприятий. В сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков, организованной преступностью и религиозным экстремизмом правоохранительными органами двух районов проводится определенная совместная работа.

Неопределенность границ иногда становится причиной конфликта в ходе действий правоохранительных органов. Иногда сами представители правоохранительных органов путаются, какая территория кому принадлежит и в ходе задержания правонарушителя этот факт становится предметом конфликта, как в вышеупомянутом случае с задержанием подозреваемого в джамоате Лаккон.

## 6. Роль женщин в приграничных конфликтах

Все более заметной становится роль женщин в приграничных конфликтах. Так, участниками одного из самых серьезных приграничных конфликтов текущего года, когда кыргызской стороной был вырублен фруктовый сад жителей джамоата Чоркух, выращенный по предположению местных властей Баткенского района на спорной территории, и который, по мнению всех присутствующих, чуть было не привел к вооруженному столкновению, с одной стороны были кыргызские пограничники, а с другой в основном женщины и дети. Такая, видимая на первый взгляд, активизация роли женщин в конфликтах не является показателем смены миротворческой миссии женщин, на более «воинственную», и тем более не является результатом изменения их статуса в обществе и приобретением новых возможностей самовыражения и политического участия. Женщины приграничных сообществ, особенно на таджикской стороне, как и прежде, практически не вовлечены в процессы принятия решений. В течение 20 лет независимости в целевых таджикских сообществах женщины не были главами местного самоуправления. На кыргызской стороне в этом плане схожая ситуация, за исключением того, что два года назад в течение небольшого периода главой Ак-Татырского сельского округа была избрана женщина. Это выдвижение женщин «на передний фронт» конфликтов происходит в силу ряда объективных причин, связанных с ростом трудовой миграции, структурой общественного быта и разделением труда между мужским и женским населением. Отвечая на вопрос «почему в последнее время все чаще в конфликтах участвуют женщины?», участница фокус-группы из джамоата Чоркух, жительница махали Лангар отметила: «наши мужья и взрослые дети-мужчины все находятся на заработках в России и защищать наши интересы некому. Вот и приходится самим идти и защищать свои интересы».<sup>42</sup>

С одной стороны, трудовая миграция, считается положительным фактором, который снижает социальную напряженность и помогает сообществам выживать. С другой стороны, она становится причиной того, что вся тяжесть ведения домашнего быта ложится на плечи женщин, делая их уязвимыми перед лицом трансграничных вызовов. Как обычно, мужчины мигрируют с началом весны и возвращаются в октябре, то есть в самый «жаркий» период, когда в приграничных сообществах возрастает риск возникновения конфликтов, женщины остаются одни на один со своими проблемами и подвергаются риску быть вовлеченными в трансграничные конфликты. Так, например, только в одном джамоате Чоркух, ежегодно с марта по октябрь, главами семей одной трети домохозяйств остаются женщины (включительно одиноких, разведенных и вдов), и соответственно, им все чаще приходится самостоятельно принимать решения.

---

<sup>42</sup> Из выступления участницы фокус-группы из джамоата Чоркух, жительницы махали Лангар, июнь 2011

Как в советское время, так и теперь основную долю рабочей силы в сельском хозяйстве составляют женщины, а мужчины были представлены в более доходной промышленной сфере. Поставщиками питьевой воды в домохозяйства тоже являются женщины. В силу этого именно они в первую очередь сталкиваются с проблемами доступа к воде и вовлекаются в конфликты на более ранних стадиях их развития.

Роль и поведение женщин в конфликтах, а также их отношение и восприятие другой этнической группы напрямую зависит от места их проживания. Женщины, домохозяйства которых непосредственно соприкасаются с кыргызскими/или таджикскими селами и расположены ближе к спорным территориям, более категоричны и агрессивны в приграничных спорах и чаще не достаточно доброжелательны в оценке взаимоотношений. Женщины, проживающие в центральных селах, более дружелюбны и мягче в рассуждениях о другой стороне, и видят дальнейшую перспективу в укреплении добрососедских межэтнических отношений.

Роль женщин становится значительней не только в вопросах разрешения конфликтов, но также и в их провоцировании. Это более ярко наблюдается на примере сел Сомониён и Ходжаи Аъло джамоата Чоркух. Имея опыт ежедневных стычек и споров по вопросам доступа к питьевой и поливной воде, перехода границ и приграничных территорий, женщины-лидеры сел Ходжаи Аъло и Сомониен, достаточно агрессивно настроены против кыргызов, хотя сами живут с ними по соседству. Как отмечают некоторые респонденты, в селе Ходжаи Аъло есть женщины-лидеры, которые в ответ на неправомерные действия кыргызских силовиков подстрекают таджикскую молодежь к стычкам и дракам с кыргызами.

Потенциал женской активности на кыргызской стороне выше по сравнению с таджикской. Женщины приграничных кыргызских сел все больше вовлекаются в процессы принятия решений. Так, группа женщин-лидеров Ак-Сайского сельского округа, недовольная пассивностью главы сельской управы в решении социальных, экономических и приграничных проблем, организовала протестное движение. Противостояние женщин и администрации местного самоуправления продолжалось в течение нескольких месяцев, в конце концов, районные власти были вынуждены выполнить их требования, и назначить нового главу сельского округа.

С одной стороны, при правильном использовании этого потенциала, это позитивный аспект. Респонденты обеих сторон опасаются, что этот потенциал может быть использован некоторыми националистически настроенными группами в определенных целях для одностороннего решения приграничных проблем. Группу активистов женщин, по словам респондентов, возглавляет женщина-лидер одного из сел Ак-Сайского сельского управления и жители часто упоминают ее в качестве зачинщика многих инцидентов. Они отмечают, что именно она стала причиной того, что не удалось завершить совместный проект по строительству линии чистой питьевой воды, поддержанный международной организацией Saferworld. Согласно проекту линия водопровода, источник которой находится на кыргызской стороне, должна была пройти по двум селам и

обеспечивать их водой. После серии известных апрельских и майских конфликтов, именно эта женщина-лидер, которая также была и руководителем инициативной группы с кыргызской стороны, стала инициатором приостановления работ и категорично заявила, что никаких совместных проектов с таджиками не будет.

Тем не менее, такое деструктивное и непримиримое отношение среди женщин той и другой стороны является скорее исключением. Итоги опросов и фокус групп показали, что большинство женщин, видя тенденцию ухудшения межэтнических отношений из-за участвовавших в последнее время конфликтов, склонны не обвинять в этом другую сторону, а больше размышляют о том, как восстановить былые дружеские отношения и утраченные межкоммунальные связи. Одной из основных причин ухудшения взаимоотношений женщины считают утерю связей между школьниками и молодежью, полного отсутствия целенаправленной работы в школах по повышению уровня межэтнической толерантности.

Созданные ранее при содействии международных организаций сеть школьных клубов «Добрые соседи» и совместные группы «Зеленых патрулей» и другие, были полем постоянных контактов и взаимосвязей кыргызских и таджикских школьников. Фактически, взаимосвязи приграничных школ в настоящее время ограничиваются только теми совместными мероприятиями, которые время от времени проводятся по инициативе и поддержке международных организаций. На правах конфиденциальности, один из директоров школ приграничных сел сообщил, что не помнит, чтобы хоть раз за последние годы на совещаниях районного отдела образования рассматривалась проблема сотрудничества приграничных школ.

## 7. Межэтнические отношения

Обострение ситуации по всем конфликтогенным факторам в последнее время, оказывает непосредственное влияние на межэтнические отношения между трансграничными сообществами Исфаринского и Баткенского районов. Непрерывные споры между жителями приграничных сел по поводу скудных природных ресурсов, создают стрессовую ситуацию и вынуждают людей смотреть на противоположную сторону с подозрением. Если несколько лет назад население было склонно рассматривать возникающие время от времени конфликты как проблему, которую нужно и можно решать совместными усилиями, то все чаще как таджики, так и кыргызы склонны интерпретировать любые разногласия как угрозу интересам своей этнической группы.

В настоящее время специалисты не склонны рассматривать межэтнические отношения в качестве основного конфликтогенного фактора, так как практика показывает, что такие факторы, как этнические связи и расколы сами по себе не приводят к вооруженным конфликтам. Сторонники такой позиции аргументируют это тем, что конфликты в Ферганской долине вызваны не столько межэтнической неприязнью, сколько совокупностью различных факторов – экономических, социальных и политических, переплетающихся с этническим фактором.

Вместе с тем, отношение к фактору межэтнических связей как «вторичному источнику конфликта» не должно означать того, чтобы им уделять меньше внимания. В данном случае «опасность представляют ситуации, когда этнические трения совпадают с другими линиями раскола, когда этническая группа считает, что подвергается дискриминации, или когда этнические разногласия намеренно используются в политических целях для усугубления конфликтов, возникших на почве иных факторов. Особым поводом для беспокойства является и то, что если конфликт обретает этническую окраску, в дальнейшем его от нее очень сложно избавиться».<sup>43</sup>

Если не предпринимать меры по устранению причин конфликтов, негативные стереотипы, развивающиеся в их результате, имеют тенденцию к постоянному ухудшению. Как отмечает председатель г.Исфары С.Ашуров, «апрельские и майские инциденты показали для меня, как относительно нового руководителя, что среди двух народов существует большой потенциал недружелюбия. А это очень плохая тенденция. Поэтому мы решили создать при Совместной комиссии Совет старейшин приграничных сообществ, совместные советы женщин и молодежи для того, чтобы попытаться как-то рассеять этот опасный потенциал. Уже состоялась первая встреча Совета старейшин в джамоате Чоркух месяц назад. Но в этом случае необходима

---

<sup>43</sup> Матвеева Анна. Центральная Азия – Стратегический подход к построению мира, см. [www.international-alert.org](http://www.international-alert.org)

регулярная двусторонняя работа, односторонние мероприятия здесь бесполезны. Нужно вести разъяснительную работу с населением, а также конкретную работу по решению проблем».<sup>44</sup>

Серьезные опасения вызывает общее восприятие друг друга между жителями приграничного региона. Проведенные интервью, фокус-группы и опросы позволяют сделать вывод, что уровень негативного восприятия друг друга кыргызами и таджиками достаточно высок. Необходимо отметить, что он не везде одинаков. Больше негатива в отношении друг к другу ощущается в оценках жителей джамоата Чоркух (РТ) и Ак-Сай, меньше между жителями джамоата Сурх и Самаркандек. Почти нет негатива в оценках межэтнических отношений жителей поселка Шуроб. Такая разница в оценках напрямую зависит от количества и качества конфликтогенных факторов, присутствующих в той или иной зоне. То есть, напряженность ситуации по этому фактору зависит от уровня межэтнической толерантности и наличия/отсутствия контактов между сообществами по положительным поводам.

Как известно межкоммунальные отношения между кыргызскими и таджикскими сообществами в советские времена в целом были дружественными, но начали ухудшаться в постсоветский период, когда совместное использование ресурсов стало более проблематичным. С приобретением независимости, правительства двух стран, как и все другие центральноазиатские страны, столкнулись с множеством внутренних социально-экономических проблем и вопросы сотрудничества и интеграции остались на втором плане. В результате, взамен культуре мирного сосуществования и положительной социальной практике постепенно стала приходиться культура взаимного подозрения и отчужденности. Отсутствие постоянных социальных и культурных связей стало причиной того, что сообщества стали отдаляться друг от друга. Как отмечает старейшина села Ворух А.Гафуров, «в советское время мы были в принципе одной семьей, взаимно использовали возможности друг друга, кыргызское население пользовалось нашими социально-бытовыми объектами, и даже было время, когда их дети ходили в таджикские школы. Да, были стереотипы в отношении друг друга, но их никто не воспринимал всерьез. Теперь из-за постоянных споров по вопросам воды, земли и действий силовиков, которые не решаются в течение многих лет, мы дожили до того, что имя кыргыз для таджика становится порицательным, и наоборот».<sup>45</sup> Старшее поколение, затрагивая тему межэтнических отношений, сравнивают до и постсоветский периоды. К примеру, раньше было много совместных браков, и это было нормально. Почти все жители приграничных сел свободно общались на языке друг друга, сейчас это стало исключением. Об ухудшении межэтнических отношений свидетельствует и тот факт, что если раньше жители приграничных сел делили между собой и горе и радость, то сейчас даже пожилые люди, которых связывали близкие взаимоотношения, не участвуют на траурных и свадебных ритуалах друг друга. Так, в ходе фокус-группы с жителями джамоата Ворух, участники

---

<sup>44</sup> Интервью с председателем г.Исфары С.Ашуровым, июнь, 2011

<sup>45</sup> Интервью с старейшиным села Ворух, участником предыдущих заседаний Паритетной Комиссии А.Гафуровым

рассказали такой факт, что недавно умерла женщина, жительница Воруха, которая была замужем за кыргызом из соседнего кыргызского села. От совместного брака у них было много детей и потомков, часть которых живут в Ворухе. Так, на похороны этой женщины пришел только один из братьев мужа, а из родственников - кыргызов женского пола вообще никого не было.

Также ситуация с ухудшением межэтнических отношений формируется под воздействием следующих факторов:

- инерция советского интернационального воспитания, в духе которого выросло не одно поколение, постепенно затухает, а на его месте не сформировано действенных механизмов по воспитанию и защите ценностей, связанных с этническим многообразием. Традиции добрососедского сосуществования постепенно забываются, так как старшее поколение, которое жило по этим принципам, уже ушло, или не играет значительной роли в общественной жизни, а новое поколение не имеет опыта дружественного сосуществования. Отсутствие механизмов социальной интеграции и сотрудничества становится причиной того, что жители начинают делить людей на «чужих» и «своих»;
- постепенное вытеснение из обихода русского языка, как языка межнационального общения. Например, в 2009 г. ПРООН в рамках инициатив по построению доверия и развитию сотрудничества, в ходе проведения совместного кыргызско-таджикского молодежного лагеря столкнулся с проблемой коммуникации между детьми – участниками лагеря, так как большинство не владело русским языком;
- стереотипы отношений, которые вытекают из устойчивых мифов, связанных с этничностью, в том числе отождествление определенной этнической группы с той или иной территорией и языком. То есть, мифы и стереотипы, которые раньше использовались в основном только в виде доброжелательной шутки и не несли в себе негативный потенциал, приобретают более конкретные и целенаправленные формы;
- снижение уровня образования и как следствие, снижение культуры толерантности у молодежи, бедность и отношение к религии тоже влияют на формирование межэтнических отношений.

### **7.1 Потенциал к миру и развитию. Посредничество. Народная дипломатия**

История конфликтов между приграничными сообществами данного региона охватывает и советский период и в качестве контраргумента к тому, что межэтнические отношения стали ухудшаться только в постсоветский период, можно привести и тот факт, что раньше были инциденты и с человеческими жертвами. Дело в том, что в советское время, после урегулирования разного рода конфликтов, принятые решения были более устойчивыми и долгосрочными, а существующие институты, такие как совет аксакалов (старейшин), союзы

молодежи и пионеров в школах, не давали чувствам неприязни и горечи, которые являются естественным результатом любых инцидентов, оставаться в сердцах и оседать в умах в виде устойчивых негативных установок. Традиции почитания взрослых, исполнения их воли и рекомендаций, в силу ряда объективных причин, претерпели изменения, также изменились и ценности молодежи, они стали более ориентированные на материальные измерения, чем моральные. На уровне сообществ посредничество старейшин все еще играет определенную роль, но имеет меньше влияния на поведения людей, особенно молодежи, так как его не сопровождает механизм «официальности». Некоторые международные организации (в том числе и ПРООН) с целью построения доверия между сообществами в свое время предприняли попытки по возрождению этих институтов, а также создавая сети модераторов, медиаторов и мониторов. Но время показало, что без определенной поддержки доноров, данные институты не очень долговременны.

В этой связи, своевременным и позитивным шагом является создание в приграничных сообществах трех совместных советов – старейшин, женщин и молодежи. Организованные по инициативе руководителей Исфаринского и Баткенского районов и отмеченные в совместном протоколе, они будут более устойчивы и эффективнее, так как решение, принятое на официальном уровне об их создании, уже само по себе привносит долю ответственности и обязательности в их функционирование.

## **7.2 Потенциал к конфликту. Молодежь и безработица. Религиозный фактор**

В свете наблюдаемой способности сторон, особенно молодой части населения к быстрой мобилизации по этническому признаку в случае видимой угрозы своим интересам, коими в последнее время стали почти все факторы, существует опасность, что конфликты могут легко выйти из под контроля.

В формировании межэтнических отношений двух сообществ важными остаются и такие социокультурные факторы, как молодежный и религиозный факторы риска. При соответствующих условиях, таких как обеспечение возможностей для образования, трудоустройства, реализации различных молодежных инвестиционных программ и привлечении их к системе управления государством и в процессы принятия решений, молодежь несет в себе огромный потенциал к миру и развитию. При отсутствии таковых, социально и экономически необустроенная молодежь может служить потенциальным катализатором возникновения конфликтов: молодые люди становятся более агрессивными и раздраженными и часто обращают свой гнев на противоположную сторону.

Учитывая остроту проблем, с которыми сталкиваются молодые люди, есть основания считать молодежный фактор серьезной угрозой стабильности в регионе. В целом, молодежь считается одной из самых уязвимых и социально незащищенных групп общества. Бедность и безработица,

разрушение социальной и культурной инфраструктуры, низкий уровень образования и недостаток информации обуславливают тенденцию маргинализации этой группы населения и создают условия для деструктивного поведения, таких как хулиганство и драки. Согласно наблюдениям, молодежь чаще выступает в роли зачинщика разных стычек и драк в приграничных селах. Такую склонность к деструктивному поведению, респонденты связывают с чрезмерным употреблением алкоголя или отсутствием перспектив для личного развития.

В плане практической реализации государственной молодежной политики, в последнее время наблюдается меньше внимания на таджикской стороне и больше на кыргызской. Правительством КР были предприняты инициативы по повышению роли молодежи, такие как создание Министерства по делам молодежи и другие. Хотя некоторую корректировку в развитие сферы молодежной политики в Кыргызстане внесли июньские события прошлого года, правительством КР предпринимаются конкретные шаги в плане участия молодежи в вопросах управления государством, такие как установление специальных квот для молодежи в парламентских выборах и другие. В Таджикистане меньше заметны практические шаги, которые в корне могли бы изменить отношения к проблемам молодежи. Не ощущая конкретной заинтересованности в их судьбах и в решении их проблем, молодые люди все меньше надеются на власти и начинают сами искать пути своего обустройства. Более предприимчивые уже нашли себе нишу в странах ближнего зарубежья в качестве трудовых мигрантов, другие, которых большинство, стараются направить свою негативную энергию на другую сторону. Не исключено, что такими настроениями молодежи могут пользоваться представители различных радикальных групп. В этой связи, особое внимание должно быть уделено решению вопросов молодежной безработицы. Парадокс в том, что в самых неблагонадежных с точки зрения показателей молодежной безработицы джамоатах, такие как Чоркух, Ворух, Шуроб в прошлом году Отделом по делам молодежи совместно с агентством занятости населения не проведено ни одной ярмарки вакантных рабочих мест. В этой связи имеет значение организация краткосрочных профессиональных курсов и обеспечение рабочих мест, привлекательных для молодежи. Для Комитета по делам молодежи и Союза молодежи города Исфары должно стать пищей для размышления тот факт, что молодежь приграничных сообществ фактически не осведомлена о различных молодежных программах, реализуемых в районе, в частности о текущей программе «Социальное развитие для молодежи Исфаринского района на 2010-2012 годы».

Нельзя игнорировать и религиозный фактор, который в последнее время приобретает особую значимость. Хотя, как кыргызы, так и таджики являются мусульманами-суннитами ханафитского толка, эксперты указывают на довольно высокий уровень нетерпимости достаточно религиозного таджикского населения, к более «светским» в религиозных обычаях и воззрениях кыргызам. Если религиозные различия и не могут стать непосредственно причиной конфликта, они могут усиливать тот и ли иной фактор, который приводит к конфликту и как следствие отражаться на межэтнических отношениях.

Яркий дисбаланс среди жителей приграничных сообществ между более «светскими» кыргызами и «религиозными» таджиками, который существовал ранее, и был виден невооруженным глазом, стал менее разителен за годы после приобретения независимости. Это стало возможным благодаря «популяризации» ислама среди кыргызского населения, когда люди в силу социально-экономических трудностей и других причин все больше стали обращаться к исламу.

Хотя принципиальных религиозных различий между таджиками и кыргызами не существует, имеются различия в так называемых культово-обрядных подходах. Например, имеются различия в проведении религиозных обрядов, касающихся похорон и свадебных мероприятий. Чаще всего, но не всегда, таджики больше придерживаются правил «консервативного» ислама, в то время как кыргызы придерживаются более светских обрядов.

Что касается свадебных церемоний, чаще всего, но также с исключениями, жители таджикских приграничных сел ограничиваются только регистрацией в ЗАГСе, а остальные мероприятия проводят согласно религиозным обрядам. Кыргызы приграничных сел придерживаются более светских правил, сопровождая их шумным весельем и танцами. Кстати, большинство стычек и драк между молодежью, проявление хулиганского поведения в отношении жителей соседних сел, фиксируется именно после проведения свадебных и других торжеств.<sup>46</sup>

Все вышеперечисленные различия, хотя и кажутся на первый взгляд не столь значительными, при конкретных условиях и при известной набожности жителей таджикских приграничных сел, могут оказывать определенное влияние на ухудшение межэтнических отношений двух сообществ. Различные подходы в обрядах вызывали и могут вызывать раздражение и чувство неприязни у той или другой стороны.

Религия не видится кыргызской стороной важным фактором в ухудшении межэтнических отношений и в возможной дестабилизации обстановки, так как ислам и исламские организации имеют меньше влияния на общественную и политическую жизнь населения, чем в РТ. Рассуждая о религиозном факторе, кыргызские респонденты отмечают, что часто в приграничных с кыргызскими таджикских сообществах проводятся операции силовых структур по задержанию членов запрещенных радикальных исламских группировок, что вынуждает жителей этих сел беспокоиться о своей безопасности и относиться с недоверием и опасением к религиозным деятелям и довольно «рьяным», в их представлении, в делах религии молодым людям из соседних таджикских сел. Но как в РТ, так и в КР в «последнее время ощущается тенденция усиления интереса к религии, особенно среди молодежи, которая пытается заменить традиционные институты социализации общением в неформальных религиозных группах».<sup>47</sup> Правительства центральноазиатских государств обеспокоены опасностью террористических актов со стороны воинствующих исламистов. Несколько попыток терактов, предпринятых в

<sup>46</sup> Интервью с ответственными работниками ОВД-2 Исфаринского района

<sup>47</sup> ЮНИФЕМ. Ферганская долина: вызовы времени. Кыргызстан, Бишкек, 2005 г.

начале текущего года в г.Худжанде, по мнению властей, тоже были попытками радикальных исламистов дестабилизировать политическую ситуацию. По мнению экспертов, «ислам постепенно переплетается с общим экономическим, социальным и политическим недовольством. Непопулярные меры, предпринимаемые правительствами двух стран в религиозной сфере, вполне могут вызвать протестные движения и напряженность в обществе».<sup>48</sup>

Вместе с тем, ислам как религия, играл и продолжает играть большую позитивную роль в жизни жителей местных трансграничных сообществ и необходимо правильно использовать его огромный потенциал в воспитании толерантности и пропаганде принципов мирного сосуществования.

Распространение этнонационализма на кыргызской стороне и зачатки национализма в отдельных приграничных таджикских селах, которые в более ранних анализах не рассматривались в качестве одного из важных факторов, влияющих на взаимоотношения трансграничных сообществ, в настоящее время приобретают все большее значение и в будущем могут вносить остроту в приграничные споры.

Кыргызский социолог Е.Омаров говоря о зачатках этнонационализма в первые годы после приобретения Кыргызстаном независимости, отмечает: «Характерной особенностью процессов суверенизации в государствах бывшего Союза, в том числе в Кыргызстане, стало то, что они происходили в национальной форме. Это проявлялось в развитии национальных движений и носило неоднозначный характер. С одной стороны, это были вполне позитивные и прогрессивные идеи национального возрождения кыргызского народа, актуализации его национальной культуры и языка; с другой, попытки использовать сложившуюся ситуацию для закрепления привилегий за титульным народом, его языком и культурой.» Говоря о впечатлениях от страны после 20 лет, которые прошли после посещения еще советской Киргизии, академик РАН А.Тишков отмечает, что «это, прежде всего, рост этнического национализма со стороны кыргызов...и пока балом правит этнонационализм, в Кыргызстане не будет стабильности и межэтнического согласия. Как, кстати, и в других странах».<sup>49</sup>

Эти опасения и тенденции также были подтверждены в ходе интервью с заместителем начальника ОВД-2 Исфаринского района Абдурахмоном Ахмедовым и аналитиком ОВД Н.Ходжаевым. «В Ак-Сайской сельской управе и в селе Ходжаи Аъло существуют две группы, которые распространяют среди населения националистические идеи и разжигают межнациональную рознь. По данному факту ОВД двух районов ведут оперативную работу и об их существовании соответственно проинформированы службы безопасности областей.»<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Интервью с журналистом независимого еженедельника «Вароруд» Дж.Юсуфи, июнь 2011

<sup>49</sup> Тишков Валерий. «Киргизия или Кыргызстан», см. VALERYTISHKOV.LIVEJOURNAL.COM

<sup>50</sup> Интервью с заместителем начальника ОВД-2 Абдурахмоном Ахмедовым и аналитиком ОВД Н.Ходжаевым, июль, 2011

## 8. Вопросы информирования населения

Ситуация с доступом к информации в трансграничных сообществах Исфаринского и Баткенского районов неблагоприятна, если не сказать тревожна.

На таджикской стороне проблема обеспечения местного населения информацией в постсоветский период из года в год становится все хуже. Независимые печатные СМИ малодоступны, во-первых, из-за их дороговизны, и во-вторых, из-за отсутствия специальных сетей их распространения. Существует хорошо налаженная сеть распространения государственных печатных СМИ, как центральных, так и местных, через обязательную подписку на определенный перечень государственных изданий. Но они фактически не содержат той необходимой информации, в которой нуждаются жители приграничных сообществ.

Охват региона электронными СМИ - теле и радиовещанием оставляет желать лучшего. Так как в информировании населения газеты не играют значительной роли, население главным образом черпает информацию из телевидения. В последние годы правительство РТ предприняло ряд мер по улучшению сферы телерадиовещания и в настоящее время жители приграничных сообществ имеют возможность смотреть основные республиканские телеканалы, такие как ТВТ, ТВ Сафина, Джахоннамо, а также трансляцию областного телевидения и местного Исфаринского телевидения. Но, как отмечают большинство респондентов, как республиканские, так и местные телевизионные программы фактически не содержат информации о приграничной ситуации и тем более специальных аналитических передач, посвященных трансграничным проблемам. В советское время во многих джамоатах существовала локальная радиосеть, которая уже давно не функционирует, и большей частью или полностью утрачена. Перестало быть диковинкой спутниковое телевидение. Согласно проведенным фокус-группам, многие местные жители получают информацию о ситуации в приграничных сообществах по спутниковому телеканалу «K+». По мнению респондентов, это единственное и относительно нейтральное информационное агентство, где можно получить хоть какую-то информацию о приграничных проблемах.

Таким образом, население, не имея альтернативы, получает большой объем информации из слухов. Нехватка своевременной и достоверной информации вынуждает сообщества предполагать худшее и обвинять в своих проблемах другую сторону, без каких либо оснований для этого. Эта тенденция способствует созданию негативного образа, формированию стереотипов и, в конечном счете, разрыву коммуникаций.

В ходе проведения анализа СМИ выяснилось, что в двух местных газетах Исфаринского района «Насими Исфара» и «Имруз» нет ни одной информации касательно приграничных инцидентов, произошедших в этом году, ни говоря о какой-нибудь попытке анализа и оценки конфликтов. Областные государственные газеты тоже ограничиваются краткими информационными

сообщениями. В еженедельной областной независимой газете «Вароруд» и центральной независимой газете «Азия-плюс» изредка появляются аналитические статьи по приграничным проблемам, но по вышеупомянутым причинам они не имеют широкого круга читателей. Как на таджикской, так и на кыргызской стороне, в освещении трансграничной проблематики более активны различные информационные интернет-сайты, но их пользователями являются только ограниченная группа населения приграничных сел.

Существует острый дефицит официальной информации, как на центральном, так и на местном уровне. Население очень нуждается в информации со стороны официальных лиц – руководителей районов, областей, соответствующих госструктур. Но, к сожалению, как обычно, вся официальная информация ограничивается короткими комментариями общего характера руководства МИД или Центра стратегических исследований при Президенте РТ. Особенно востребована населением информация о прогрессе работ Паритетной Комиссии по демаркации и делимитации границ, заседаниях таджикско-кыргызской Межправительственной комиссии по комплексному рассмотрению двусторонних вопросов, об итогах двусторонних совместных встреч местных властей, о мерах, предпринимаемых местными властями, по урегулированию того или иного конфликта. Так, итоги исследования показали, что жители приграничных сообществ фактически не владеют информацией о том, какие меры предприняты в отношении тех или иных сотрудников силовых структур, неправомерные действия которых были причиной возникновения конкретного инцидента. Такая ситуация дает основания судить о недостаточной прозрачности действий властей и отсутствия подотчетности и обратной связи с населением.

В течение долгого времени «закрытой» остается информация о процессе демаркации и делимитации границ, порождая различные нелюбимые домыслы среди населения, в то время как, получая необходимую информацию, жители постепенно будут готовы к будущим решениям. В любом случае, сообщества имеют право на определенную информацию, и власти должны учитывать тот факт, что люди хотели бы, чтобы власти общались с ними чаще и объясняли, как они пытаются решить их насущные проблемы.

Другая проблема - очень низкий уровень осведомленности населения о существующих двусторонних соглашениях и договорах. В контексте текущих процессов развития приграничных сообществ вопросы своевременного гражданского осведомления играют ключевую роль. Отсутствие необходимой информации приводит людей к недопониманию ситуации, делает их уязвимыми перед существующими проблемами. Отсутствует системный подход в вопросах повышения осведомленности населения о законах и законодательных актах двух стран, которые имеют непосредственное отношение к повседневной жизнедеятельности. На уровне администрации джамоатов отсутствует база данных или, в крайнем случае, печатный вариант пакета законов и нормативных актов кыргызской стороны, копии двусторонних договоров и

соглашений, таких как закон о пастбищах, о землепользовании (включая вопросы купли и продажи), документы, определяющие статус трансграничных рек, спорных территорий и т.д.

Действия доноров сыграли положительную роль в повышении осведомленности населения приграничных сообществ. При содействии международных организаций через местных партнеров были осуществлены ряд проектов, направленных на информирование населения, такие как: создание радио «Салам» и одноименного информационного бюллетеня, вещание и издание которых осуществлялось на трех языках, издание совместного кыргызско-таджикского информационно-образовательного бюллетеня «Медиатор» (Швейцарское Агентство по развитию и сотрудничеству), организация цикла совместных радиопередач на радио «Тироз» (ОБСЕ и Корпус милосердия), направленных на воспитание толерантности и улучшение межэтнических отношений и другие. При содействии ПРООН в приграничных сообществах были созданы Центры Поддержки Джамоатов (*JRC – Jamoat Resource Center*), приоритетным направлением деятельности которых является целенаправленная работа по вопросам расширения доступа местного населения к информации, а также преодоления информационного вакуума в целевых сообществах. Деятельность по повышению осведомленности жителей приграничных сел по вопросам управления и предотвращения конфликтов, построению доверия и воспитанию толерантности продолжается и в рамках текущего проекта ПРООН «Смягчение и предотвращение конфликтов в Ферганской долине». Важным аспектом устойчивости таких инициатив является то, чтобы эти инициативы были поддержаны и продолжены местными органами власти, иначе они не будут жизнеспособны в течение долгого периода времени.

В последнее время все больше возрастает роль СМИ как фактора, определяющего поведение и взаимоотношения людей и сообществ. Содержание, форма и динамика сообщений, передаваемых СМИ, оказывают заметное влияние на эмоциональное состояние людей, их отношение к окружающим. СМИ оказывают мощное воздействие на формирование у всех людей установок, влияющих на их поведение в конфликтных ситуациях, влияют на понимание и оценку конфликтов со стороны членов сообществ, руководителей различных уровней и политиков, а также помогают формировать у людей, начиная с детства, стереотипов конструктивного или деструктивного поведения в проблемных ситуациях социального взаимодействия.

Отсутствие достоверной информации у населения приграничных сообществ, а часто и неосведомленность силовых структур о действиях друг друга, становится причиной распространения различных слухов и домыслов. Так, в первой декаде июня пограничной службой Государственного комитета национальной безопасности Кыргызстана были предприняты меры по усилению государственной границы на южном направлении. По словам председателя Пограничной службы Закира Тиленова, государственная граница усилена на кыргызско-узбекской и кыргызско-таджикской границах, туда направлены дополнительные силы. Пограничная служба ГКНБ ведет взаимодействие с Министерством обороны, осуществляется обмен информацией с

коллегами соседних стран. Однако, информация по этому поводу, предоставленная СМИ Кыргызстана, была неполной и в ней не сообщалось, что такие меры предприняты в канун годовщины трагических событий – межэтнического конфликта прошлого года между этническими кыргызами и узбеками с целью предотвращения возможных провокаций и попытки дестабилизации ситуации со стороны исламских боевиков. К счастью, эти опасения, которые еще в начале года озвучивал глава ГСНБ КР Дуйшибаев, по поводу того, что с открытием горных перевалов, могут активизироваться различные группы боевиков, в частности тех групп, куда якобы включены и узбекская молодежь, которая пострадала во время июньских событий, не оправдались. Тем не менее, появление БТРов кыргызских вооруженных сил вблизи таджикских приграничных сел, вызвало определенную панику среди жителей и стало поводом к различным домыслам о том, что из-за последних инцидентов между жителями таджикских и кыргызских сел, кыргызские военные готовят какую-то операцию.

Журналисты, пишущие на темы приграничных проблем и межэтнических отношений, должны постоянно учитывать чувствительность этих вопросов и придерживаться принципа «не навреди!». В этой связи, информация касательно приграничных инцидентов, передаваемая как кыргызским вещанием радио «Азаттык» («Свобода») Кыргызстана, так и таджикским вещанием радио «Озоди» («Свобода») РТ оставляет большую долю сомнения в достоверности и может спровоцировать неправильные последующие действия.

В такого рода информации удивляет как безответственность журналистов этих агентств, так и отсутствие какой-либо реакции на подобного рода информацию со стороны местных властей, гражданского общества и журналистского сообщества.

Журналисты-международники также пытаются соблюсти международные стандарты журналистики, отражают тот или иной инцидент со слов очень большого количества участников конфликта с двух сторон, не удосуживаясь, видимо, перепроверять достоверность приведенных респондентами фактов. Последующий, более глубокий анализ инцидентов, дает право утверждать, что многие факты, отраженные в информации международных журналистов «по горячим следам» часто не соответствуют действительности. Погоня за «сенсационностью» в ущерб другим принципам международной журналистики, особенно в таких чувствительных вопросах, как приграничные проблемы, вообще должна быть исключена, а сама тема подачи такого рода серьезных материалов должна стать предметом широкого обсуждения журналистского сообщества.

# РЕКОМЕНДАЦИИ<sup>51</sup>

## Доступ к земле

По результатам данного исследования по степени приоритетности, исходя из количества инцидентов и их остроты, в качестве самого конфликтогенного фактора определены вопросы доступа к земле и связанные с ним проблемы спорных территорий, незаконное освоение спорных участков и неправомерные сделки по купле-продаже недвижимости, процесс демаркации и делимитации границ. Исходя из этого, в качестве первоочередных видится выполнение следующих задач:

- Неукоснительное выполнение пунктов Совместного заявления Президента Кыргызской Республики и Президента Республики Таджикистан, подписанное 16 мая 2008 года в городе Ходженте, межправительственных Соглашений, решений заседаний кыргызско-таджикской Межправительственной комиссии по комплексному рассмотрению двусторонних вопросов, касательно урегулирования спорных вопросов землепользования в приграничных сообществах;

- Разработка действенных механизмов реализации достигнутых соглашений о запрете всех видов строительства и выделения земельных участков гражданам для строительства жилых домов и освоение земель на спорных участках вдоль таджикско-кыргызской государственной границы до завершения процесса делимитации и демаркации государственной границы РТ и КР, в частности берегоукрепительные работы на участке канала Мастчои, изменение русла реки Исфара, строительство мелиоративных сооружений над главной линией водоподачи Ворух-Шуроб, а также межправительственного соглашения о взаимном отводе земельных участков от 18 мая 2005 года.

- Эффективное использование потенциала и возможностей созданной Баткенско-Исфаринской межрайонной комиссии (БИМК) в деле построения консенсуса между заинтересованными сторонами по режиму и дисциплине пользования приграничными земельными ресурсами. В рамках БИМК необходимо создать механизм постоянного взаимодействия землеустроительных служб для разрешения спорных земельных вопросов на основе их всестороннего анализа. Достижение консенсуса возможно только при условии четкого определения круга полномочий и ответственности всех вовлеченных сторон.

- Учитывая, что характерной чертой большинства земельных инцидентов, по сравнению с предыдущими годами, является присутствие и непосредственное вмешательство в процесс разрешения споров представителей силовых структур и пограничников, необходимо четко определить их полномочия. В этой связи, необходимо строго соблюдать пункт 6 Протокола

---

<sup>51</sup> В данном разделе использованы ряд рекомендаций отчетов, подготовленных другими международными организациями, которые актуальны и в настоящее время

встречи Межправительственной делегации КР и РТ от 26.10.2008 (г. Баткен), который запрещает использование пограничных ведомств в выполнении задач, не связанных с их компетенцией.

- Особое внимание должно быть уделено вопросу незаконного освоения спорных участков земли с обеих сторон, а также незаконных сделок по купле-продаже недвижимости граждан КР со стороны жителей приграничных таджикских сел. Необходимо учитывать, что любые попытки решения данной проблемы путем силового пресечения и организации различных рейдов со стороны правоохранительных органов и пограничников КР могут привести к насильственному конфликту. В связи с этим, оптимальным решением данной проблемы является рекомендация, данная Общественным Фондом «За международную толерантность» (КР) по результатам проведенного исследования о том, что «до завершения делимитации кыргызско-таджикской границы необходимо сконцентрировать усилия сторон на углубленном анализе сложившейся ситуации». Одновременно необходимо усилить работу по повышению осведомленности граждан о неправомерности подобных сделок. Стороны должны тщательно согласовывать между собой любые действия по пресечению фактов незаконного освоения спорных участков.

- Учитывая тенденцию увеличения конфликтов по вопросу доступа к земле, лоббировать ускорение процесса демаркации и делимитации границ, обеспечив прозрачность деятельности Паритетной Комиссии и информирование населения об итогах ее заседаний;

- Землеустроительные и другие соответствующие госструктуры на основе предложений специалистов и экспертов, а также мнений жителей, могли бы разработать пакет предложений и рекомендаций для рассмотрения Паритетной Комиссии, что ускорило бы темпы ее работы. В частности, уже имеется общее мнение, как местных, так и международных экспертов об объявлении наиболее спорных участков, по которым сложно найти приемлемое решение, зоной двойного суверенитета, которая будет находиться в ведении обоих государств и где может быть создана свободная экономическая зона.

- Все еще актуальны вопросы аренды земли у кыргызского населения для сельхозработ со стороны таджикских фермеров. Учитывая, что устные договора часто приводят к конфликтам между жителями кыргызских и таджикских сел, необходимо внедрить практику составления договоров-контрактов по предоставлению земель в аренду, оговаривая как плату, так и временные сроки. Такая инициатива должна исходить от администраций местного самоуправления и соответствующих землеустроительных служб.

- Учитывая остроту проблемы нехватки земли, дехканским и коллективным хозяйствам необходимо внедрять интенсивную модель ведения сельского хозяйства, взамен экстенсивной, которая осуществляется за счет расширения и освоения новых земель, что обостряет ситуацию с дефицитом воды и спорными территориями.

- Местным властям при содействии институтов гражданского общества необходимо проводить разъяснительные работы среди населения по статусу спорных территорий и согласованному режиму землепользования. Информационные кампании и мероприятия по повышению осведомленности граждан, активизация деятельности местных СМИ играют немаловажную роль в снижении конфликтного потенциала по данному фактору. Отсутствие осведомленности не только рядовых граждан, но и ответственных работников по данному вопросу могла бы восполнить разработка и публикация специальной брошюры, включающей материалы договорно-правовой базы, статусу спорных территорий, режиму землепользования в приграничных территориях с приложениями карт о согласованных спорных участках. В этом деле могли бы оказать содействие донорские организации.

- Местные власти с учетом того, что на таджикской стороне проблема дефицита земли даже после завершения процесса делимитации границ, будет оставаться проблемой номер один, должны ускорить темпы решения проблем, связанных с внутренним переселением населения. Меры, предпринятые местными властями по борьбе с злоупотреблениями в вопросах распределения земли и обеспечения прозрачности процесса выделения земельных участков, должны носить долговременный и устойчивый характер. Очень большая плотность и высокий прирост населения в приграничных селах должны быть в центре внимания соответствующих структур по вопросам планирования семьи.

## **Доступ к пастбищам и лесам**

- Совершенствование нормативно-правовой базы лесных хозяйств и экологических служб. Практика работы лесных хозяйств и экологических служб сопредельных районов, подтверждают то, что существующие нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы использованию пастбищ и лесов требуют тщательного анализа и доработки.

- Лоббирование скорейшего подписания Соглашения между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Таджикистан об аренде пастбищ на территории Кыргызской Республики. Отсутствие основополагающих документов по пользованию пастбищ, таких как межправительственных соглашений, договоров, затрудняет работу лесных хозяйств.

- Усовершенствование механизмов для реализации достигнутых соглашений и четкого выполнения условий нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы использования пастбищ и лесов;

- Необходимо ввести механизмы ответственного совместного использования пастбищ и лесов. На уровне районов природоохранные службы могли бы выработать документ о совместном использовании приграничных пастбищ, включающий все аспекты данного вопроса.

- Прекратить случаи бесправных действий силовых структур в лесных и пастбищных зонах и направить их потенциал на совместное сотрудничество по решению проблем пропажи скота и выполнению их непосредственных задач по охране правопорядка и обеспечения безопасности населения. Необходимо принять совместное решение соответствующими структурами, исключающее применение огнестрельного оружия в отношении даже явных нарушителей правил использования пастбищ и лесов. В начале 2000-х годов было достигнуто двустороннее соглашение о совместных экологических постах, реализация которого была бы идеальна.
- Кыргызской стороне рассмотреть возможность снижения тарифов за использование пастбищ и выпаса скота для населения таджикских приграничных сел, а в случае отсутствия такой возможности, обеспечить прозрачность калькуляции цен и оплаты.
- Улучшение взаимодействия между природоохранными службами Баткенского и Исфаринского районов;
- Необходимо более четко обозначить правоотношения предоставления в аренду и использования пастбищ, а также вопросы юридического оформления выпаса скота, заключение трудовых соглашений между владельцами скота и пастухами. Разработка и внедрение механизмов страховки скота и взаимных юридических обязательств по компенсации при пропаже и естественном падеже скота могли бы снизить конфликтный потенциал этой проблемы; Соответствующие структуры сторон могут достичь соглашения об упрощении процедур выдачи разрешительных документов;
- налаживание четкого взаимодействия и достижение консенсуса между ветеринарными службами двух сторон по вопросу вакцинации таджикского скота, отгоняемого на кыргызские пастбища.
- Неконтролируемый вывоз речной гальки, щебня и песка с поймы реки Исфара должен стать предметом двустороннего обсуждения и природоохранным ведомствам двух районов необходимо совместно принять решение;
- Руководству приграничных джамоатов необходимо координировать и оказать содействие населению в систематизации комплекса вопросов, связанных с ежегодным выпасом скота, а также при необходимости содействовать в ведении переговоров с представителями пастбищных комитетов при сельских управах;

- Местному самоуправлению при содействии махаллинских комитетов необходимо проводить разъяснительные работы среди населения по принятому режиму использования лесов и пастбищ;
- С учетом ежегодного лимитирования подачи электроэнергии в осенне-зимний период, с целью предотвращения несанкционированной вырубке лесов и конфликтов, связанных с ним, местному самоуправлению необходимо заблаговременно предпринимать меры по обеспечению жителей топливом (уголь, гузапая, дрова). При необходимости лоббировать перед местными властями вопросы увеличения квот на снабжение углем.
- Международные организации в рамках реализуемых проектов в экологической сфере (ОБСЕ в рамках программы по экологическому просвещению) могут оказать содействие в организации мероприятий по повышению осведомленности населения о нормах, правилах и законодательстве по использованию пастбищ и лесов;
- ПРООН и другие международные организации в рамках своих экологических программ могут оказать содействие местным трансграничным сообществам в решении вопросов рационального использования пастбищ и лесов, предотвращения деградации и разрушения пастбищ, восстановления лесных ресурсов, которые уменьшаются с катастрофическими темпами.
- В вопросах информирования населения и проведения природоохранных мероприятий необходимо использовать потенциал созданных ПРООН в приграничных школах совместных кыргызско-таджикских групп «Зеленые патрули».

## **Доступ к воде**

### **Режим и дисциплина водопользования. Договоры и графики водоподачи**

Общепризнано, что водные споры и конфликты в приграничных сообществах Исфаринского и Баткенского районов не касаются абсолютной нехватки, а больше сконцентрированы на вопросах их распределения и управления. В этом разделе обобщены рекомендации, выработанные как по итогам данного исследования, так и в ходе различных двусторонних встреч на уровне районов и сообществ с учетом мнения экспертов и жителей приграничных сел.

- В основу совместного управления трансграничными водными ресурсами сторон должно быть положено соблюдение основных принципов межгосударственных водных отношений и Соглашений об использовании водных и водно-энергетических ресурсов, а также существующих международных Конвенций и Деклараций по охране и использованию трансграничных водотоков, межгосударственного водodelения и водопользования;
- Неукоснительное выполнение пунктов двусторонних межправительственных Соглашений, регулирующих вопросы водопользования, решений заседаний кыргызско-таджикской

Межправительственной комиссии по комплексному рассмотрению двусторонних вопросов, заседаний совместной Межминистерской рабочей группы из числа отраслевых специалистов для рассмотрения вопросов по использованию водных ресурсов и договоров между управлениями водных хозяйств;

- Усовершенствовать механизмы реализации достигнутых соглашений, соблюдения существующего режима и дисциплины водопользования и вододеления реки Исфара между сторонами, а также использования других источников и каналов, находящихся на пойме этой трансграничной реки.

- Практика реализации существующих договоров и соглашений показывает, что без конкретных санкций за их нарушение они малоэффективны. Водные соглашения будут более устойчивыми, если при заключении в них будет заложен механизм урегулирования и санкций за нарушения договоров водоподдачи и потребления. В этой связи, соответствующим госструктурам сторон необходимо разработать общие механизмы введения санкций и штрафов за нарушение графика водоподдачи и распределения;

- Случаи преднамеренного игнорирования принятых решений, отказа и препятствования в подаче воды другой стороне, использования водных ресурсов в качестве давления и в коррупционных целях должно быть предметом отдельного рассмотрения местных органов власти и правоохранительных структур. Ответственные работники водхозов и местного самоуправления должны знать и четко представлять, что в случае обнаружения подобных фактов, они понесут соответствующее наказание;

#### **Водные хозяйства. Совместное решение вопросов вододеления**

- Водным хозяйствам двух районов необходимо эффективно использовать потенциал и возможности созданной Баткенско-Исфаринской межрайонной комиссии (БИМК) в деле построения консенсуса между заинтересованными сторонами по режиму и дисциплине пользования приграничными водными ресурсами. Созданная в рамках БИМК совместная рабочая группа по водо-земельным вопросам должна стать полем постоянного взаимодействия водхозов для разрешения спорных водных вопросов на основе их всестороннего анализа. Достижения консенсуса возможно только при условии четкого определения круга полномочий и ответственности всех вовлеченных сторон.

- В целях оперативного реагирования и решения текущих спорных вопросов по водопользованию на уровне трансграничных сообществ необходимо создать «мобильную» группу из числа ответственных за водохозяйственную деятельность работников джамоатов и сельских округов, которая будет подотчетна совместной рабочей группе по водо-земельным вопросам при БИМК;

- Для четкого взаимодействия водных департаментов двух районов необходимо разработать Положение о совместной рабочей группе по водным вопросам;
- Международные организации при содействии местных НПО могут оказать консультационную и техническую помощь в вопросах систематизирования деятельности рабочих групп на уровне районов и джамоатов, а также в вопросе повышения потенциала членов этих групп по мирному ведению переговоров, управлению и разрешению конфликтов;
- Учитывая сезонный характер водных споров, необходимо перед весенне-полевыми работами ежегодно проводить расширенные совещания рабочей группы по водопользованию при участии глав местного самоуправления и с учетом текущих условий (погодные условия, маловодье, засуха и другие) корректировать графики водораздела и водораспределения.
- При рабочей группе по водным проблемам БИМК необходимо создать совместную аналитическую группу из числа экспертов и специалистов отрасли, в компетенцию которой будет входить рассмотрение и решение следующих вопросов:
  - *рассмотрение и утверждение предложений по восстановлению и реконструкции трансграничных каналов, водопроводов и водоемов совместного пользования, такие как «Ворух-Шураб», «Мехнатабад», «Мастчои/Ак-Татыр», «Торт-Гуль», «Джуи Дам» и другие;*
  - *разработка проекта договора о вододелении с малых, средних и больших трансграничных каналов, которое до настоящего времени в основном происходит по устной договоренности через взаимные уступки сторон. При этом необходимо учитывать, что в регионе существуют порядка 40 каналов, водные ресурсы которых совместно используются таджиками и кыргызами.*
  - *Выработка четких механизмов распределения воды, повсеместного ведения учета воды по всем трансграничным каналам, а также предложений по прозрачности учета водораспределения;*
  - *Учитывая то, что более ранние рекомендации о воздержании от любых технических решений водных проблем в приграничных селах до завершения процесса демаркации по объективным причинам невыполнимы, аналитическая группа, исходя из требований основополагающих конвенций ООН, будет проводить первоначальную экспертизу новых гидротехнических объектов в бассейне трансграничной реки Исфара, и в случае необходимости, предоставлять рекомендации на рассмотрение соответствующих вышестоящих организаций;*
  - *Учитывая общее мнение сторон о том, что принципы вододеления реки Исфара, установленные еще в середине пятидесятих годов прошлого века, устарели и не отвечают*

*текущим социальным, экономическим и политическим условиям, члены аналитической группы разработают проект новой стратегии вододеления этой трансграничной водной артерии и предоставят на рассмотрение водных министерств;*

- Разработать методику по сохранению воды, разработать комплексные проекты по водосберегающей технологии, обучать населению экономному использованию водных ресурсов. Изменить технологию полива для обеих стран.
- Вопросы рационального использования воды, капельное орошение, содержание ирригационных систем. Стороны должны ясно себе представлять, что даже при максимальном использовании всех возможностей независимого водоснабжения, все равно будут проблемы совместного использования.
- Участки водотрасс, которые проходят по спорным территориям должны содержаться общими усилиями и на общие фонды.
- Водохозяйственным организациям урегулировать вопрос оплаты воды.

#### **Местное самоуправление. Культура водопользования**

- Учитывая неудовлетворительный уровень толерантности между местными сообществами по вопросам совместного водопользования, администрации джамоатов и сельских управ должны направить усилия на возрождение ранее существовавшего взаимодействия и сотрудничества на уровне сообществ по вопросам подготовки к весенне-полевым работам. Стороны должны прийти к пониманию того, что факт совместного использования водной инфраструктуры требует и совместных действий сообществ по их обслуживанию и содержанию;
- Местное самоуправление с привлечением старост сел и актива должны разработать ежегодный совместный план по очистке каналов, водоемов и другим восстановительным мероприятиям;
- Руководители администраций джамоатов и сельских управ при содействии ответственных работников водохозяйственных служб должны осуществлять меры по контролю за соблюдением общепринятых правил водопользования о запрете посадки деревьев и строительстве объектов непосредственно вблизи внутрихозяйственных каналов и арыков, так как ежегодно перед началом вегетативного сезона существует необходимость их очистки от накопившегося ила и песка и для этого нужны подъездные пути для техники;
- Неудовлетворительное техническое состояние водопроводных систем и ирригационной инфраструктуры общего пользования, требует от местного самоуправления совместных действий по организации обслуживания этих систем, а также по технической реконструкции действующей

водной инфраструктуры. Стороны могут рассмотреть возможность направления части фондов за оплату воды на совместное восстановление инфраструктуры.

### **Вопросы водопользования и действия силовиков**

- Необходимо строго ограничить вмешательство представителей силовых структур и пограничников в процесс разрешения водных споров. В этой связи, в случае их привлечения в чрезвычайных ситуациях, необходимо четко определить их полномочия и задачи и не допускать их вовлечения в процесс разрешения конфликта;
- Соответствующим структурам ускорить рассмотрение вопроса присутствия кыргызских пограничников на водораспределительном узле реки Исфара, а также на экологическом посту Бедак. В первом случае, они препятствуют выполнению обязанностей представителей водохозяйственных организаций трех стран по определению количества воды, потребляемой сторонами, во втором по профилактическим и восстановительным работам водозаборного сооружения канала Мехнатабад. Вопросы, связанные с их компетенцией по охране стратегически важных водных объектов, должны осуществляться совместно. Стороны должны ясно понимать, что силовые структуры ни в коем случае не должны подменять водохозяйственные службы и выполнять их обязанности по урегулированию водных вопросов.

### **Международные организации**

- В районе очень слабо развиты АВП. Международные организации в рамках своих проектов могут оказать содействие в создании АВП, что будет способствовать более эффективному управлению водными ресурсами;
- Отсутствие/слабость потенциала местных сообществ по управлению и предотвращению конфликтов, связанных с водопользованием. Созданный ранее потенциал по укреплению доверия и толерантности в рамках различных проектов международных организаций из-за отсутствия механизмов устойчивости фактически бездействует и международные организации через местных партнеров могли бы оказать содействие в развитие этих потенциалов;
- Международные НПО могут оказать консультационную помощь в вопросах организации разъяснительных работ, информирования населения и повышения осведомленности жителей по вопросам совместного водопользования.

## Роль и действия местных органов власти

Местные исполнительные органы власти в ходе выполнения своих функций и деятельности должны обратить основное внимание на следующие аспекты:

- действия властей по урегулированию спорных вопросов по проблеме доступа к земле;
- создание потенциала по предотвращению и управлению конфликтами;
- стратегии развития с учетом аспекта предотвращения конфликтов;
- усиление роли местного самоуправления;
- прозрачность и подотчетность, повышение осведомленности населения;
- развитие устойчивого диалога по обсуждению и решению местных трансграничных проблем;

### Действия властей по снижению конфликтного потенциала по доступу к земле<sup>52</sup>

- Учитывая то, что главным конфликтогенным фактором в регионе является проблема доступа к земле, власти должны направить все усилия для решения комплекса вопросов связанных с ней. В этой связи, необходимо обеспечить взаимодействие всех госструктур, как на местном, так и на региональном уровне, так как несогласованные действия властей в ходе решения спорных вопросов по доступу к земле, а также игнорирование конфликтных ситуаций, связанных с ней, чреваты усугублением ситуации.

- Несмотря на солидную договорно-правовую базу между РТ и КР, в трансграничных сообществах постоянно возникают вопросы, решение которых требует оперативного вмешательства таджикских и кыргызских властей, их постоянного взаимодействия и координации на местном уровне. В связи с этим местным органам исполнительной власти рекомендуется рассмотреть возможность разработки совместного нормативно-правового документа, в котором будут отражены основные постулаты всего пакета двусторонних договоров, соглашений и решений касающихся вопроса статуса спорных территорий, а также механизмы их реализации и регулирования взаимоотношений двух сторон по вопросам землепользования. Такой документ должен включать все аспекты этого вопроса, как разрешительные, так и запретительные и в соответствии с ними все основные пункты обязанностей и ответственности сторон. Стороны должны четко знать и представлять, на какие действия они имеют право в одностороннем порядке, и что они могут предпринимать только в двустороннем порядке через переговорный процесс.

Для создания такого рода документа консультационную и экспертную поддержку могут оказать международные организации, такие как ПРООН, ОБСЕ и другие.

---

<sup>52</sup> Более подробно эти рекомендации даны в разделе «Рекомендации по вопросу доступа к земле»

- Учитывая то, что на таджикской стороне проблема доступа к земле стоит более остро, местные власти Исфаринского района должны направить все усилия на ускорение процесса реализации госпрограммы по переселению части населения джамоатов Чоркух, Сурх и Ворух в поселок Шураб и в этом вопросе руководствоваться принципами прозрачности и подотчетности. Властям необходимо обеспечить устойчивость тех мер, которые уже предприняты в вопросах распределения земли.

- На первом этапе процесса переселения, пока народ еще имеет какие-то сомнения переселяться или нет, процесс отбора будущих семей-переселенцев по принципу «кто пожелает» из числа нуждающихся может быть взят за основу. В дальнейшем, необходимо продумать более четкие критерии отбора и механизмы прозрачности этого процесса, чтобы не вызывать недовольство населения.

- Необходимо усилить роль и эффективность функционирования Координационного Комитета, созданного по инициативе ПРООН в рамках реализации проекта «Предотвращение и смягчение конфликтов в Ферганской долине». Расширить его компетенцию, ограниченную в настоящее время целями и задачами текущего проекта, на реализацию целей и задач всего процесса реализации Госпрограммы по переселению. Разработать документ, который будет регулировать деятельность КК, определив задачи и ответственность.

### **Создание механизмов быстрого реагирования на конфликтные ситуации и местного потенциала по предотвращению и управлению конфликтами**

- На таджикской стороне необходимо на уровне районной администрации создать институт (подразделение в рамках структуры МИОГВ, но это требует длительного согласования на центральном уровне), который на постоянной основе будет заниматься вопросами координации и решения трансграничных проблем. На кыргызской стороне при госадминистрациях различного уровня уже в течение нескольких лет действуют Советы по этническому развитию, принципы и положения, деятельности которого могут лечь в основу создания такого института на таджикской стороне. В перспективе необходимо четкое взаимодействие этих структур на уровне двух районов.

- На первом этапе, учитывая тот фактор, что в госструктурах отсутствует системность в вопросах предотвращения и трансформации конфликтов, было бы целесообразно создать центры по разрешению разногласий, которые руководились бы местными сотрудниками и предлагали бы населению тренинги и практическое посредничество в решении местных инцидентов. В Исфаринском районе руководством уже предпринимаются шаги по систематизации этого направления работы в рамках деятельности департамента по Внешнеэкономическим связям.

Ранее такие попытки были, но они оставались незавершенными. Рекомендуется в этом направлении использовать потенциал Совета по Развитию Района, сотрудники которого имеют богатый опыт участия в реализации различных проектов и программ по предотвращению конфликтов;

Этот институт (подразделение, центр по разрешению разногласий) будет заниматься следующими вопросами:

*- создание экспертной группы из числа специалистов всех госструктур, имеющих отношение к приграничным вопросам. Это должны быть специалисты, которые не только знают сферу, но и обладают навыками управления и предотвращения конфликтов. Важно привлечение представителей гражданского общества приграничных сообществ, которые имеют богатый опыт участия в переговорных процессах между сторонами, экспертизу работы в составе Паритетных и других комиссий, а также знают местный контекст.*

*- упорядочение и создание базы данных по всем имеющимся документам, имеющих отношение к трансграничным проблемам (анализы и исследования по приграничным проблемам, договорно-правовая база, пакет двусторонних договоров и соглашений, протоколы и т.д.).*

*- анализ конфликтных ситуаций и подготовка ежеквартальных ситуационных отчетов с рекомендациями по решению существующих проблем.*

*- координация деятельности всех совместных институтов – двусторонних комиссий, рабочих групп, совместных Советов по различным направлениям;*

*- разработка механизма и осуществление двустороннего мониторинга выполнения принятых решений. В настоящее время выполнение принятых решений прослеживается на каждой стороне отдельно и стороны не информируют друг друга о результатах;*

*- повышение потенциала властей на всех уровнях по раннему предупреждению и предотвращению конфликтов, анализу конфликтных ситуаций, навыков ведения переговорного процесса и толерантности, так как участившиеся случаи приграничных инцидентов свидетельствуют о слабости потенциала властей, как на районном, так и на джамоатовском уровне;*

*- Учитывая частую смену руководства местных органов власти, необходимо предусмотреть механизм «правопреемственности» созданных бывшим руководством двусторонних институтов и принятых решений со стороны вновь назначенного руководства.*

*- С целью обеспечения эффективности и результативности работы совместных комиссий является участие представителей соответствующих госструктур областного уровня в их*

деятельности. Сложность и деликатность приграничных вопросов требует участия представителей госструктур на всех уровнях. Необходимо создать совместную комиссию или постоянно действующую группу, которая будет заниматься решением конкретных задач

### **Стратегии развития с учетом аспекта предотвращения конфликтов**

- Местным властям необходимо уделять особое внимание включения аспектов снижения и предотвращения конфликтов в ходе разработки и реализации стратегических программ и планов социально-экономического развития, как на уровне районов, так и на уровне местного самоуправления. В ходе проведения данного исследования выявилось, что несмотря на высокую заинтересованность на уровне правительств двух стран к развитию приграничных регионов, в ПРР и ПРД фактически нет совместных проектов и инициатив, при том, что в основном все сектора социально-экономического развития двух районов (сельское хозяйство, торговля, коммуникации, водная инфраструктура и другие) так или иначе, взаимосвязаны.

- Для адресации многих структурных факторов конфликтов властям необходимо разрабатывать и внедрять комплексные стратегии развития, ориентированные на решение основополагающих проблем социального и экономического характера, в сотрудничестве с соседними районами.

- Лоббирование включения проектов по развитию приграничных районов в перечень государственных программ.

### **Местное самоуправление**

- Необходимо обратить особое внимание на повышение потенциала администраций джамоатов и сельских округов по прогнозированию и предотвращению конфликтов, так как важную роль в выявлении конфликта на более ранней стадии, когда его можно предотвратить, играют местные органы самоуправления и местные общественные организации. В этой связи рекомендуется организовать специальные образовательные программы для руководителей и ответработников местного самоуправления, а также председателей махаллинских комитетов по управлению и разрешению конфликтов, ведению переговоров и навыкам коммуникации.

- На уровне местного самоуправления необходимо «воссоздать» ранее созданную при содействии ПРООН Систему Раннего Предупреждения (СРП) – аналитический механизм, включающий комплекс мер по выявлению, прогнозированию и предупреждению конфликтных ситуаций. В вопросах трансформации конфликтов, разрешения спорных ситуаций, ведения переговоров необходимо использовать потенциал обученных в рамках проектов международных организаций мониторов, медиаторов и модераторов.

- Руководству местного самоуправления необходимо избегать практики принятия устных договоров и соглашений, а оформлять совместные решения в письменном виде. Информирование всех заинтересованных сторон об изменениях и дополнениях в ранее принятые решения, является обязательным условием.

### **Прозрачность и подотчетность, информирование и обратная связь. Механизмы учета и реагирования на заявления**

- Прозрачность и подотчетность властей, как на уровне районов, так и на уровне местного самоуправления, обеспечение населения своевременной и достоверной информацией, является обязательными условиями мирного развития приграничных сообществ.

- Местным властям необходимо разработать механизмы оперативного информирования жителей приграничных сел о принятых конкретных мерах и совместных решениях по каждому отдельному инциденту. В этой связи надо организовать постоянно действующие каналы публичных связей с населением, используя махаллинские комитеты, мечети.

- Местные органы власти должны внедрить практику публичного и широкого обсуждения приграничных проблем. В этой связи большое значение имеют разъяснительные работы среди населения, так как, принимая компромиссные решения, власти должны быть в состоянии объяснить населению, что их требования во всей полноте не могут быть удовлетворены.

### **Диалог властей**

- Развитие устойчивого диалога властей по обсуждению и решению местных трансграничных проблем является важным фактором в построении доверия между приграничными сообществами и предотвращения конфликтов;

- Необходимо добиться того, чтобы двусторонние встречи на уровне руководства двух районов проходили на регулярной основе. Совместные комиссии и отраслевые рабочие группы, советы старейшин, женщин и молодежи, традиционные ежемесячные встречи руководителей МОСУ должны быть механизмом постоянного взаимодействия и оперативного решения текущих приграничных проблем.

- На таджикской стороне необходимо лоббировать вопрос создания парламентской комиссии по приграничным проблемам, которая будет взаимодействовать с аналогичной комиссией кыргызского парламента.

- Власти с целью развития сотрудничества должны поощрять установление различных видов связи между структурами и организациями двух районов, создание совместных сетевых

объединений работников сферы культуры, образования, здравоохранения, бизнеса, а также поддерживать региональные средства массовой информации;

## **Власти и Международные Организации**

- Принимая во внимание то, что иногда из-за несогласованности действий доноров в регионе происходит дублирование деятельности международных организаций, МИОГВ должны взять инициативу координации внешней помощи на себя, чтобы интегрировать их с приоритетами, отраженными в ПРР и национальных стратегиях развития. Необходимо добиться того, чтобы местные власти были вовлечены на ранних стадиях разработки проектов в ходе оценки нужд со стороны международных организаций.
- МИОГВ не должны быть пассивными наблюдателями реализации донорских проектов. Отношение к этим фондам, должно быть таким же, как и к государственным средствам.
- Во избежание конфликтных ситуаций из-за несогласованных действий доноров с той и другой стороны необходимо создать совместный консультативный совет доноров.

## **Действия силовых структур**

- Учитывая, что характерной чертой большинства инцидентов, по сравнению с предыдущими годами, является присутствие и непосредственное вмешательство в процесс разрешения споров представителей силовых структур и пограничников, местным властям и соответствующим военным ведомствам сторон необходимо строго ограничить действия силовых структур в рамках их полномочий.
- Силовым ведомствам сторон рекомендуется выработать совместное Положение, регламентирующее действия силовых структур и пограничников в приграничных зонах. В положении должны быть четко определены полномочия, права и обязанности, а также меры ответственности руководства силовых подразделений в случае нарушения запретов об использовании пограничных ведомств в выполнении задач, не связанных с их компетенцией. В данном положении стороны должны согласовать вопросы о запрете или строгой регламентации применения оружия против гражданского населения, даже в виде предупредительных выстрелов, не говоря об огне на поражение.
- Необходимо предпринять меры, исключаящие безосновательное вмешательство пограничников в решение гражданских вопросов. Пограничники должны четко знать, что не имеют право выступать в роли арбитров и выполнять функции правоохранительных органов, экологических служб, водных и лесных хозяйств, землеустроителей.

- Военные ведомства и местные власти должны понимать всю меру ответственности за использование пограничников в решении трансграничных споров как фактор демонстрации силы и устрашения.

- Руководство пограничных служб и отделы внутренних дел КР и РТ должны реализовать решения БИМК и рабочей встречи руководителей УВД Согдийской области Таджикистана и Баткенской области Кыргызстана, и предпринять конкретные меры по искоренению негативных явлений среди личного состава (таких как, побор денег от водителей, установления необоснованных и несогласованных постов на приграничных дорогах и другие), приводящих к конфликтным ситуациям в приграничных зонах, и усилить воспитательную работу в своих подразделениях. Правоохранительным органам и специальным службам было рекомендовано при проведении различных мероприятий по борьбе с терроризмом своевременно информировать друг друга.

## **В сфере межэтнических отношений**

- В ходе разработки и реализации местных стратегий развития необходимо учитывать аспекты этнического многообразия. Местным органам власти необходимо поощрять инициативы по разработке и реализации приграничных проектов в сфере культурного, образовательного и научного обмена опытом между сообществами на базе имеющихся культурно-просветительских и образовательных учреждений.

- Особое внимание должно быть уделено возрождению традиций добрососедского сосуществования и механизмов социальной интеграции и сотрудничества, налаживанию постоянных социальных и культурных связей. В этой связи, необходимо разработать действенные механизмы по воспитанию и защите ценностей, связанных с этническим многообразием.

- Используя опыт кыргызской стороны по созданию Советов этнического развития при муниципалитетах, рассмотреть возможность создания аналогичной структуры при администрации джамоатов, который будет действовать как общественный институт консолидации местных сообществ, ведающий вопросами межэтнических отношений.

- Активизировать деятельность созданных при БИМК совместных Советов старейшин, женщин и молодежи приграничных сообществ. Координацию их деятельности должны взять на себя соответствующие структуры местных исполнительных органов власти – Комитеты по делам женщин и семьи, Управления по делам молодежи и спорту, Управление культуры. Данные госструктуры должны оказать техническую и консультационную поддержку Советам в организации деятельности, разработке Положения, совместных Планов мероприятий, обеспечив их эффективное и регулярное функционирование.

- В улучшении межэтнических отношений и повышении уровня межэтнической толерантности необходимо использовать потенциал, созданный ранее в рамках различных программ и проектов международных организаций (этот потенциал в некоторых местах частично сохранился, в других полностью утрачен). Так, в рамках совместного проекта ПРООН РТ и КР «Трансграничное сотрудничество» в Ак-Сайской сельской управе был создан совместный Центр молодежи, в котором проводились совместные кросс-культурные и спортивные мероприятия; при содействии Швейцарского офиса по сотрудничеству во всех трансграничных школах были созданы и эффективно функционировали клубы «Добрые соседи»; школы и учителя джамоата Чоркух имеют богатый опыт в организации и проведении совместных Форумов женщин приграничных сообществ и совместных конкурсов «А ну-ка, девушки!»; при содействии ПРООН в джамоате Чоркух создана женская общественная организация «Женщины-лидеры приграничных сел», миссия которой заключалась в повышении роли женщин в решении трансграничных проблем; в школах созданы совместные команды по борьбе со стихийными бедствиями (ДИПЕКО, Корпус Милосердия) и совместные группы «Зеленые патрули» (ПРООН, ОБСЕ) и другие. Необходимо активизировать или, там где необходимо, возродить этот потенциал.

- Местному самоуправлению для мирного разрешения и урегулирования спорных ситуаций необходимо использовать посредничество аксакалов, религиозных деятелей и неформальных лидеров;

- С целью сближения приграничных сообществ и развития добрососедских отношений, необходимо продолжить практику проведения совместных культурных мероприятий на всех уровнях, способствующих мирным взаимодействиям в приграничных сообществах, такие как Фестивали Дружбы и Дни культуры, Караваны дружбы по селам, Форумы молодежи.

- В сфере образования необходимо лоббировать разработку и введение в учебную программу предмета по воспитанию толерантности и этническому многообразию, так как это актуально не только для приграничных школ. На начальном этапе для этого можно использовать воспитательные часы и дополнительные уроки. В рамках проектов международных организаций в местных сообществах создан определенный потенциал, который можно использовать в преподавании цикла уроков толерантности (мониторы, медиаторы, модераторы). В рамках дополнительных уроков можно наладить обучение основ кыргызского языка в таджикских школах и таджикского в кыргызских.

- Отделу образования необходимо обратить внимание на улучшение преподавания русского языка, как языка межнационального общения.

- В сфере воспитания межэтнической толерантности, преодоления этнической неприязни и предрассудков необходимо использовать позитивный потенциал религии. Учитывая, что два

сообщества являются приверженцами одной религии и то, что религиозные деятели пользуются уважением, как среди населения, так и у молодежи, в проповедях на пятничных молитвах надо больше затрагивать темы толерантности и мирного сосуществования.

## **Женщины и конфликт**

- Местные исполнительные органы власти должны обратить внимание на тот факт, что в последнее время, женщины все чаще вовлекаются в трансграничные конфликты. В силу тех или иных объективных причин, главами многих семей остаются женщины, и соответственно, им все чаще приходится самостоятельно принимать решения. В этой связи, комитетам по делам женщин и семьи необходимо вести целенаправленную совместную работу по снижению уязвимости женщин перед лицом трансграничных вызовов.
- В рамках госпрограмм по повышению роли и статуса женщин в обществе, комитеты по делам женщин и семьи должны создать благоприятные условия для приобретения новых возможностей самовыражения и участия женщин в процессах принятия решений;
- Проведение Форума женщин трансграничных сообществ даст возможность женщинам выразить свое мнение о существующих приграничных проблемах, определить их нужды и чаяния, улучшить их взаимоотношения и укрепить сотрудничество.
- Местному самоуправлению при содействии международных и общественных организаций, работающих в сфере предотвращения конфликтов, необходимо организовать и провести совместные тренинги и семинары для женщин-глав семей (одиноких, вдов, разведенных) по навыкам мирного урегулирования конфликтов, воспитанию культуры толерантности, ведению переговоров;

## **Молодежь**

- Как на таджикской, так и на кыргызской стороне, деструктивное поведение и плохие взаимоотношения молодежи считаются основными факторами ухудшения межэтнических отношений. Местным органам исполнительной власти необходимо сконцентрировать внимание на аспекты практической реализации молодежной политики. Необходимо направить усилия на использование потенциала молодежи к миру и развитию через создание соответствующих условий – обеспечение возможностей для образования, трудоустройства, реализации различных молодежных инвестиционных программ и привлечении их к системе управления государством и в процессы принятия решений.
- Снижение уровня образования имеет прямое отношение к ухудшению взаимоотношений и снижению культуры толерантности среди молодежи. Соответствующие госструктуры – отдел образования и комитет по делам молодежи, спорта и туризма должны обратить внимание на тот

- факт, что именно в тех джамоатах, где чаще всего происходят конфликты из-за взаимоотношений молодежи, самые низкие показатели посещаемости школ старшеклассниками.
- В этом направлении местные исполнительные органы власти должны вести целенаправленную работу по созданию условий для обеспечения равных возможностей в доступе к качественному и востребованному образованию;
  - В сфере обеспечения доступа молодежи к образованию лоббировать вопрос увеличения Президентских квот для поступления в центральные вузы;
  - Особое внимание должно быть уделено решению вопросов молодежной безработицы. Парадокс в том, что в самых неблагонадежных с точки зрения показателей молодежной безработицы джамоатах, такие как Чоркух, Ворух, Шуроб в прошлом году Отделом по делам молодежи совместно с агентством занятости населения не проведено ни одной ярмарки вакантных рабочих мест. В этой связи имеет значение организация краткосрочных профессиональных курсов и обеспечение рабочих мест, привлекательных для молодежи.
  - Соответствующим госструктурам необходимо усовершенствовать механизмы практической реализации государственной молодежной политики на местном уровне. Необходимо направить усилия на предоставление уязвимым группам молодежи услуги по развитию потенциала и лоббирование их интересов. При выработке механизмов реализации молодежной политики на местном уровне важно учитывать специфичность молодежных проблем в приграничных сообществах, связанных не только с проблемами выживания на фоне общей бедности населения, но и с недостатком возможностей для самореализации, личной свободы и самовыражения.
  - Необходимо активизировать работу Комитета по делам молодежи и Союза молодежи. Треть населения Исфаринского района (71300 человек) составляет молодежь от 14 до 30 лет и всего 3600 человек являются членами Союза молодежи, что подтверждает тот факт, что молодежь не ощущает конкретной заинтересованности в их судьбах и в решении их проблем со стороны этих структур. В этой связи, комитету по делам молодежи и Союзу молодежи необходимо предпринять практические шаги, которые в корне могли бы изменить отношения к проблемам молодежи приграничных сообществ.
  - Соответствующим госструктурам по делам молодежи Исфаринского и Баткенского районов необходимо разработать совместный план мероприятий по снижению конфликтного потенциала среди молодежи в приграничных селах. В целях улучшения взаимоотношений молодежи, сближения позиций и интеграции молодежи необходимо через специальные образовательные программы воспитывать у них конструктивные навыки мирного сосуществования и толерантного отношения друг к другу.
  - Необходимо поддерживать участие молодых людей в развитии местных сообществ, создать условия для организации досуга, ориентированного на потребности молодежи. В джамоате

Чоркух при содействии Комитета по делам молодежи, спорта и туризма при Правительстве РТ и финансировании Всемирного Банка в прошлом году создан и оснащен Центр молодежи. В сельской управе Ак-Сай уже в течение многих лет функционирует Молодежный центр, созданный при содействии ПРООН. Комитетам по делам молодежи сторон необходимо разработать механизмы, чтобы эти центры не действовали изолированно друг от друга, а стали бы центрами взаимодействия и сотрудничества молодежи приграничных сообществ.

- Местные исполнительные органы власти должны обратить внимание на улучшение инфраструктуры культуры и досуга. Благо для этого имеются дополнительные возможности, так как в Согдийской области 2011 год объявлен "Годом возрождения культурных учреждений". В целевых приграничных сообществах фактически отсутствуют или полностью бездействуют учреждения культуры. Местные предприниматели могли бы оказать содействие в создании компьютерных и интернет-центров, клубов и спортивных сооружений.

- Для Комитета по делам молодежи и Союза молодежи города Исфары должно стать пищей для размышления тот факт, что молодежь приграничных сообществ фактически не осведомлена о различных молодежных программах, реализуемых в районе, в частности о текущей программе «Социальное развитие для молодежи Исфаринского района на 2010-2012 годы».

## **Вопросы информирования населения**

Местному исполнительному органу власти необходимо особое внимание уделить вопросам обеспечения доступа населения отдаленных приграничных сообществ к информации и повышению осведомленности жителей трансграничных сообществ. Для этого предлагается рассмотреть следующие рекомендации и возможности:

- усилить/возродить деятельность информационно-аналитического отдела МИОГВ г.Исфары, практику проведения пресс-конференций для местных сотрудников масс-медиа;

- усилить направление деятельности этого отдела по связям с общественностью через организацию ежемесячных выездных пресс-конференций в приграничных джамоатах с участием ответственных работников соответствующих госструктур;

- информационно-аналитический отдел/пресс служба председателя города Исфары должен оказать содействие местному телевидению, местным печатным СМИ («Имруз», «Насими Исфара») в подготовке аналитических программ и передач по приграничным проблемам и трансграничному сотрудничеству. В предыдущие годы ПРООН уже оказывал содействие в организации специальной рубрики на местном ТВ, освещающим трансграничные проблемы. Участие и комментарии в таких рубриках специалистов и экспертов различных отраслей (водхоз, земком, экология и т.д.) очень важны.

- рассмотреть возможность восстановления и возрождения местной сети радиовещания города, а также локальных сетей радиовещания приграничных джамоатов, в которых еще частично сохранилась соответствующая техническая база;
- необходимо продумать эффективность сетей распространения не только государственных печатных СМИ, но также и центральных и областных независимых газет и изданий. Эффективным в этом направлении будет создание газетно-журнальных киосков по продаже периодической печати. Местное самоуправление должно обратить внимание на регулярное обновление информации на «информационных стендах», созданных при содействии ОБСЕ, ПРООН и других международных организаций;
- Учитывая востребованность населением информации о прогрессе работ Паритетной Комиссии по демаркации и делимитации границ, заседаниях таджикско-кыргызской Межправительственной комиссии по комплексному рассмотрению двусторонних вопросов, об итогах двусторонних совместных встреч местных властей, о мерах, предпринимаемых местными властями, по урегулированию того или иного конфликта необходимо наладить своевременного выпуска и оперативного распространения пресс-релизов в приграничных сообществах;
- На уровне Исфаринского и Баткенского районов необходимо наладить постоянное взаимодействие между соответствующими информационно-аналитическими отделами или пресс-службами МИОГВ и обеспечить регулярный обмен информацией между ними. Пресс-службы руководителей районов могли бы организовывать и проводить совместные пресс-конференции;
- при содействии ПРООН Таджикистана и Кыргызстана продолжить практику проведения пресс-туров групп областных и центральных представителей электронных и печатных СМИ в приграничные сообщества Кыргызстана и Таджикистана;
- Соответствующие государственные и общественные структуры могут рассмотреть и инициировать создание в приграничных районах постоянно действующего Пресс - Клуба. ПРООН РТ при содействии исполнительного органа государственной власти Согдийской области уже имеет успешный опыт в реализации проекта по созданию пресс-клуба «Взгляд» («Афкор») и мог бы оказать консультационную и техническую поддержку по созданию такого пресс-клуба. На заседаниях такого рода форума представителей СМИ и общественности с привлечением в его работу специалистов госадминистраций двух сторон, экспертов соответствующих госучреждений и сотрудников международных организаций можно организовать обсуждение приоритетных для двух сторон социально-значимых вопросов, результаты которых в дальнейшем будут демонстрироваться в виде телеверсии и отражаться в прессе через публикацию ряда аналитических статей. Такой подход, содействуя более широкой информированности населения о совместных инициативах местных органов власти, окажет эффективное влияние на процесс поддержки этих программ со стороны общественности и ускорения их реализации;

- Местное журналистское сообщество должно инициировать проведение трансграничного Форума журналистов, пишущих на темы приграничных проблем и межэтнических отношений. Учитывая чувствительность освещения этих вопросов, такой форум мог бы разработать и согласовать общие подходы и принципы работы журналистов в приграничных сообществах и освещении конфликтных ситуаций и других существующих проблем.
- ПРООН и другим донорским организациям необходимо продолжить и развить инициативы по повышению уровня гражданской осведомленности через сотрудничество и построение потенциала государственных и независимых СМИ при непосредственном содействии и тесном взаимодействии с местными органами власти.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Также см. рекомендации, данные в разделе «Действия властей» - «Прозрачность и подотчетность, информирование и обратная связь. Механизмы учета и реагирования на заявления

## Библиография

- Абдуллаев К. и Фрейзер С. *“Насколько прочен мир в Таджикистане пять лет спустя после подписания мирного соглашения? Стратегическая оценка конфликтов и основные направления миростроительства.”* Глобальный консорциум по предотвращению конфликтов при Правительстве Великобритании, Лондон, март 2003.
- Аламанов С., к.г.н. *“Чрезвычайный и Полномочный Посол Кыргызской Республики «Об истории, современном состоянии и перспективах юридического оформления кыргызско-таджикской государственной границы», сборник статей «Кыргызстан-Таджикистан: курс на укрепление партнерства в контексте региональных связей».* Общественный Фонд Т.Усубалиева и Фонд им.Ф.Эберта в КР, Бишкек, 2010 г.
- Аламанов С.К. *Краткая история и опыт решения пограничных проблем Кыргызстана.* Бишкек, 2005.
- ГКНБ КР. Информация официального сайта Пограничных войск ГКНБ КР, см. [http://www.granica.kg/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1&limit=10&limitstart=20](http://www.granica.kg/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1&limit=10&limitstart=20)
- Курбанов С. *“Министры обороны Таджикистана и Кыргызстана встретились в Исфаре.”* 04.05.2011. <http://news.tj/ru/news/ministry-oborony-tadzhikistana-i-kyrgyzstana-vstretilis-v-isfare>
- Кыргызская Республика, Второй отчет о прогрессе в достижении ЦРТ, Второе издание (дополненное и переработанное), Бишкек 2010, <http://www.un.org.kg/en/component/resource/article/Publications/>
- Матвеева, А. *“Центральная Азия – Стратегический подход к построению мира.”* см. <http://www.international-alert.org>
- Майтдинова, Г.М. *“Пограничные проблемы Таджикистана: реалии и международное сотрудничество по обеспечению безопасности границ.”* Российско-таджикский (славянский) Университет, ЦГИ, см. <http://tsgi.rtsu-slavist.tj/index-6.html>
- Мухаммадраджаб М. *“Создание приграничного совета в Баткене и Согде.”* 22.06.2011 [http://www.toptj.com/News/2011/06/22/sozdanie\\_prigranichnogo\\_soveta\\_v\\_batkene\\_i\\_sogde](http://www.toptj.com/News/2011/06/22/sozdanie_prigranichnogo_soveta_v_batkene_i_sogde)
- Рахматуллиной Г. *“Серьезный конфликт между Кыргызстаном и Таджикистаном - вопрос лишь времени.”* 02.01.2009. <http://www.ia-centr.ru/expert/3436/>
- Олимова С. и Боск И. *Миграция рабочей силы из Таджикистана.* МОМ и ЦНИ Шарк, Душанбе, июль 2003.
- Отунбаева Р. *“Розы Отунбаева на совещании с активом Баткенской области, которое прошло 7 февраля в Баткене.”* см. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1297167300>
- Отунбаева Р. *“Информация о визите Р.Отунбаевой в Баткенскую область на сайте.”* <http://fergana.akipress.org/news:125431/>
- Отчет для Инициативы «Окружающая среда и безопасность»: Трансформация рисков в сотрудничество, Центральная Азия, Фергана – Ош – Худжанд, см. [www.envsec.org](http://www.envsec.org)
- Отчет международной независимой комиссии по исследованию событий на юге Кыргызстана в Июне 2010 года, см. [www.k-ic.org/ru/news.html](http://www.k-ic.org/ru/news.html)

Отчет Раннего Предупреждения «Сосуществование», ПРООН Таджикистана и Кыргызстана, Худжанд, 2004

Отчет Раннего Предупреждения по Баткенской области, ППР ПРООН Кыргызстана, Баткен, 2004

План Развития джамоата Чоркух, Исфара, 2011

План Развития джамоата Шураб, Исфара, 2011

План Развития джамоата Сурх, Исфара, 2011

Пресс-релиз Программы Мира и Развития ПРООН КР, см. <http://www.undp.kg/ru/media-room/news/article/3-news-list/1496>

Сафар Т. “Весна тревоги на кыргызско-таджикской границе”, 28.03.2011, [http://rus.azattyk.kg/content/kyrgyzstan\\_tajikistan\\_conflict/4726510.html](http://rus.azattyk.kg/content/kyrgyzstan_tajikistan_conflict/4726510.html)

Сборник статей «Кыргызстан-Таджикистан: курс на укрепление партнерства в контексте региональных связей», Общественный Фонд Т.Усубалиева и Фонд им.Ф.Эберта в КР, Бишкек, 2010

Совместный протокол Межправительственной комиссии Кыргызстана и Таджикистана, Душанбе, от 19 мая 2011.

Стратегический План Развития Баткенской области, Баткен, 2007.

Стратегический План Развития г.Исфары, Исфара, 2011.

Таджикистан: Стратегия Развития. №51 МГПК – Азия, 24 апреля 2003. [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org)

Тематический отчет Раннего предупреждения «Доступ к ресурсам: вода и земля», ПРООН Таджикистана и Кыргызстана, Ош/Худжанд, 2006

Тематический отчет Раннего предупреждения «Общественное положение молодежи в приграничных районах КР и РТ», ПРООН Таджикистана и Кыргызстана, Ош/Худжанд, 2006

Тишков, В., «Киргизия или Кыргызстан», см. [VALERYTISHKOV.LIVEJOURNAL.COM](http://VALERYTISHKOV.LIVEJOURNAL.COM)

Центральная Азия: ислам и государство, № 59 МГПК – Азия, 10 июля 2003 г., см. [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org)

Центрально-азиатская конференция. *Гражданское общество за партнерство по построению мира и предотвращению конфликтов в Центральной Азии*. Материалы центрально-азиатской конференции 26-27 мая 2005 года, Бишкек, 2005

ЮНИФЕМ. Ферганская долина: вызовы времени. Кыргызстан, Бишкек, 2005. [www.un.org/kg/index2.php?option=com\\_resource&task=show](http://www.un.org/kg/index2.php?option=com_resource&task=show)