

Стенограмма Круглого стола: «Приграничные конфликты: проблемы и пути их разрешения»

Стенограмма Круглого стола: «Приграничные конфликты: проблемы и пути их разрешения»

29.10.2013

23 сентября в Институте общественной политики состоялся Круглый стол на тему: «Приграничные конфликты: проблемы и пути их разрешения».

Модератор: Муратбек Иманалиев, президент Института общественной политики

Спикеры:

Райимберди Дуйшенбиев, полковник, заместитель председателя ГПС КР

Саламат Аламанов, профессор, зав. отделом географии ИГ НАН КР, президент Кыргызского географического общества

Таалайбек Усубалиев, заместитель регионального менеджера Программы Европейского союза по содействию в управлении границами в Центральной Азии (БОМКА)

Участники:

Айдар Амребаев, руководитель Центра по изучению Казахстанского пути и исторической роли Первого Президента, ИМЭП, Казахстан

Элес Алижан уулу, студент КНУ

Эльмира Арапова, руководитель юридической клиники «Адам жана

укук»

Анара Аширалиева, специалист по программам посольства Великобритании в КР

Шерадил Бактыгулов, эксперт по государственному управлению

Талантбек Бабаназаров, студент МУК

Базаргул Досматова, студентка МУК

Алтынай Есентаева, студентка КНУ

Бермет Ибраева, студентка КНУ

Расул Иманбек уулу, студент МУК

Максат Исаков, стажер Комитета по международным делам и межпарламентскому сотрудничеству Жогорку Кенеша

Нурия Каракулова, студентка КНУ

Алан Кохи, программный менеджер в странах Кавказа и Центральной Азии, Британский фонд по предотвращению конфликтов (Conflict Pool)

Мурат Кошмуратов, председатель ОФ «Архитектура мира»

Оскар Кудашов, студент КНУ

Руслан Нарынов, независимый эксперт

Дмитрий Нурумов, советник по юридическим вопросам Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств

Эдил Осмонбетов, независимый эксперт

Никита Рыжков, студент КНУ

Меерим Таалайбекова, студентка КНУ

Гулдесте Тажиматова, студентка КНУ

Сардар Талантбек уулу, студент МУК

Нургуль Темирбекова, координатор проектов, Британский фонд по предотвращению конфликтов (Conflict Pool)

Ибрагим Хавазов, студент КНУ

Огнян Чампоев, глава политического отдела представительства ЕС

СМИ:

Аскар Акталов, ИА «КирТАГ»

Нурис Алымбаев, НТС

Чолпон Аркабаева, «Акиpress»

Ирина Байрамукова, «Деловой собеседник»

Канат Каниметов, ОТРК
Гульжан Каражанова, «Биринчи радио»
Азиза Култаева, радио «Азаттык»
Маргарита Коркина, НБТ
Гульнара Мамбеталиева, радио «Мир»
Жакшылык Матанов, ЭЛТР
Толкун Наматбаева, ИА «Франс-пресс»
Евгения Николаева, «Polit.kg»
Шавкат Тургаев, «24kg»
Анна Яловкина, «Vb.kg»

Муратбек Иманалиев обозначил тему Круглого стола и представил спикеров.

Райимберди Дуйшенбиев: Уважаемые дамы и господа, сегодня вопрос обеспечения безопасности всего центральноазиатского региона, и Кыргызстана в частности, является основным и самым актуальным. В настоящее время обстановка на государственной границе Кыргызской Республики в целом характеризуется как стабильная.

Сегодня в числе основных угроз безопасности Кыргызстана стоит проблема приграничных конфликтов. Следует отметить, что неурегулированные пограничные споры в Центральной Азии становятся серьезным вызовом безопасности для всех государств. Данные споры затрагивают большинство республик региона, которые имеют нерешенные пограничные проблемы. Некоторые эксперты по приграничным конфликтам не исключают возможности возникновения новых этнотерриториальных конфликтов, социальную почву для которых создают продолжающийся прирост населения и сложное социально-экономическое положение в регионе, которое характеризуется низким уровнем экономического развития приграничных территорий, высоким уровнем безработицы, особенно среди молодежи.

Наряду с данной быстро накапливающейся критической массой внутренних проблем серьезный вызов безопасности Кыргызстана создают внешние угрозы. В их числе религиозный экстремизм, трансграничная преступность, терроризм, рост наркотрафика. Но наиболее серьезным внешним вызовом для Кыргызстана и, соответственно, для всех республик Центральной Азии на ближайшее время остается «афганский фактор».

Учитывая все эти факторы, необходимо отметить, что сегодня любой приграничный конфликт может привести к дестабилизации ситуации в регионе и в государстве в целом. Именно поэтому поиск решений по профилактике и недопущению приграничных конфликтов должен стать основной задачей, как для силовых ведомств, так и для локальных государственных структур и органов местного самоуправления приграничья.

В Государственной пограничной службе Кыргызской Республики в этом направлении проводится определенная работа. Основное внимание уделяется информационно-разъяснительным мероприятиям среди населения приграничья, в ходе которых разъясняются нормативно-правовые акты в приграничной сфере, правила поведения в пограничной зоне, в пограничной полосе, правила пересечения государственной границы через пункты пропуска, линия поведения пограничников, местных жителей приграничья на государственной границе.

Учитывая тот факт, что, в основном, приграничные конфликты происходят на несогласованных участках кыргызско-узбекской и кыргызско-таджикской границы, в сотрудничестве с международными организациями пограничным ведомством разработаны и установлены информационные щиты на наиболее проблемных участках, на пунктах пропуска с целью информирования и предупреждения населения приграничья. Более того, ведомством активно используются СМИ для информирования населения о проводимых мероприятиях.

Второй блок работы, проводимой Государственной пограничной службой КР, – это совершенствование взаимодействия между силовыми ведомствами, государственными структурами и органами местного самоуправления приграничья. Подобные мероприятия проводятся в рамках реализации Национальной стратегии по комплексному управлению государственной границей КР.

В Ала-Букинском районе Жалал-Абадской области созданы группы раннего предупреждения конфликтных ситуаций на государственной границе. В состав групп входят представители государственных структур, имеющие подразделения на государственной границе, а также представители местных органов самоуправления и население. В задачи этих групп входит формирование механизмов по раннему предупреждению, выявлению и предотвращению конфликтов на государственной границе. Подобная форма взаимодействия повышает потенциал всех заинтересованных сторон.

Другой спектр работ, проводимых ГПС КР, – это повышение уровня эффективности системы охраны государственной границы. С помощью международных организаций и правительства Кыргызской Республики мы проводим мероприятия по совершенствованию пограничной инфраструктуры, в рамках которых ведется строительство новых пограничных подразделений на участках кыргызско-таджикской, кыргызско-узбекской государственной границы, строятся казармы, дома для офицерского состава, штабы, а также проводится реконструкция имеющихся подразделений.

До 2010 года с помощью правительства не было построено ни одного субъекта для пограничного ведомства Кыргызстана. В 2010 году в населенном пункте Чарбак Баткенской области построили новые заставы, на это были выделены средства в размере 46 миллионов сомов. Это был первый случай, когда государство выделило деньги для обустройства государственной границы.

Основное внимание сегодня уделяется обеспечению безопасности населения приграничья. В этой связи проводятся работы по инженерному оборудованию согласованных, еще раз подчеркиваю, согласованных участков кыргызско-узбекской и кыргызско-таджикской государственной границы.

Правительством Кыргызстана были выделены финансовые средства для установки оградительных заборов вдоль государственной границы. Инженерное оборудование границы в разы повысит уровень пограничной безопасности.

Необходимо отметить, что пограничным ведомством также предпринимаются меры по охране государственной границы, в связи с чем в ведомстве были проведены организационно-штатные мероприятия. В центральном аппарате сокращены офицерские должности и должность прапорщика и переданы в подразделения, которые непосредственно охраняют границу. Также на участках погранзастав будет введен новый институт пограничных уполномоченных. Раньше пограничные уполномоченные были военнослужащими, а сейчас готовится проектное распоряжение правительства, согласно которому пограничными уполномоченными будут служащие из числа местных жителей приграничья.

В целях снижения количества конфликтов на несогласованных участках государственной границы пограничной службой проводятся мероприятия по укреплению развития сотрудничества с сопредельными государствами. Это касается не только формирования нормативно-правовой базы, но и проведения таких мероприятий, как совместные коллегии. Мы с пограничниками из Узбекистана проводили подобную коллегия в городе Коканд в этом году. Также ведется совместное патрулирование государственной границы с коллегами из Узбекистана, Таджикистана и Казахстана. На определенных отдельных участках кыргызско-китайской границы также проводится совместное патрулирование.

Также хочу отметить, что в августе мы впервые с китайскими коллегами провели совместные пограничные учения в рамках ШОС на участке Нарынского пограничного отряда (КПП «Торугарт») и на участке сопредельной с Китайской Народной Республикой территории. Представители стран-наблюдателей отметили, что данные учения были проведены на высоком уровне.

Особое значение мы сегодня придаем реализации Национальной стратегии по комплексному управлению государственной границей КР, в рамках которой планируется не только переход на новые методы и способы охраны границ, но и изменения, предусматривающие интеграционные процессы в масштабах всего региона.

Рассматривая проблему пограничных конфликтов, мы должны рассматривать меры по противодействию таким угрозам, как религиозный экстремизм, международный терроризм и наркотрафик. Это проблемы, существующие в густонаселенной, этнически разнообразной Ферганской долине, расположенной недалеко от границы Афганистана, способные дестабилизировать обстановку в регионе.

Поэтому, уважаемые дамы и господа, проведение данного Круглого стола является актуальным мероприятием. Надеюсь, сегодня мы и в дальнейшем будем обсуждать наиболее значимые вопросы. Спасибо за внимание.

Саламат Аламанов: Уважаемые коллеги, я с большим вниманием выслушал доклад, представленный пограничной службой нашей страны. Я отслеживаю ситуацию по укреплению наших границ, могу сказать, что, действительно, на сегодняшний день пограничная служба очень продуктивно занимается вопросами, которые ей поручены. По большому счету, эта служба должна заниматься только охраной границы, но сегодня она занимается большим разнообразием не свойственных этому ведомству дел для того,

чтобы укрепить наши границы.

Для меня тема границы, ситуации вокруг границы очень близка, поэтому я хотел бы сегодня высказать несколько своих соображений, имеющих отношение к тому, как я оцениваю нынешнее состояние на наших границах с сопредельными государствами.

В последнее время участились конфликтные ситуации на нашей границе, как с Узбекистаном, так и с Таджикистаном, и мы имеем достаточно серьезную конфликтную ситуацию на границе с Казахстаном. Я провел анализ на предмет того, с чем все это связано.

В первую очередь, наибольшее количество конфликтных ситуаций возникает из-за того, что местное население приграничья не привыкло к тому, что живет на границе суверенных государств, которые уже не являются субъектами одной страны.

Я знаю, что местное руководство и пограничники вели работу с местным населением, они показывали им линию границы, но ощущение того, что это государственная граница, которую нарушать нельзя, не вошло в сознание наших людей и людей соседних стран, поэтому там очень часто возникают конфликты.

Второе, необходимо сказать о случае, который произошел в Аксыйском районе, когда пограничники двух стран стреляли друг в друга, а потом оказалось, что каждый из них по-своему представляет себе линию границы на этом участке. Исходя из этого, можно сделать вывод, что пограничники обеих стран тоже не знают, где проходит линия границы и что они должны охранять. Даже если по этому участку границы не принято окончательного решения, между пограничными службами есть договоренность о том, на каких участках необходимо быть очень осторожными и не вести хозяйственную деятельность.

То, что гражданское население не знает или не приобрело навыков проживания на приграничной территории, это одно, но когда пограничники и даже офицеры на одном и том же участке не могут прийти к единому пониманию правил поведения на охраняемой границе, это очень тревожный симптом. Значит, нам надо в пограничных службах всех сторон проводить работу, направленную на обучение пограничников поведению на границе.

Руководство пограничной службы во всех конфликтных ситуациях, во всех ситуациях, когда необходимо решать вопросы по укреплению границы, в силу своих возможностей, в том числе и финансовых, работу выполняет в полном объеме. Но, как правильно отметил Райимберди Дуйшенбиев, участки, по которым не достигнуто договоренностей, всегда являются конфликтогенными, и там мы постоянно будем иметь столкновения, как гражданских лиц, так и представителей пограничной службы обеих сторон. Необходимо, чтобы те люди, которые занимаются вопросами границы, уделяли большое внимание и вели постоянную работу с населением, которое проживает около этих территорий.

Я хотел бы обратить внимание на следующее. Сейчас в нашей республике создан очень громоздкий аппарат, который вроде бы ведет переговорный процесс. У нас есть вице-премьер-министр по безопасности, правопорядку и вопросам границ, Секретариат специального представителя Правительства по вопросам делимитации границ, Национальная комиссия по делимитации и демаркации границ при правительстве КР, Государственная пограничная служба. Вообще, в мировой практике переговоры по делимитации и демаркации не соединяются с другими видами деятельности.

Этот громоздкий механизм, на мой взгляд, является камнем преткновения, который мешает развитию переговорного процесса. Механизм переговоров разрушен полностью. Был случай, когда в Таласской области аким и представитель правительства решили изменить границу, очертания которой были согласованы и

ратифицированы. Они перенесли линию, установили новые столбы.

Как я сказал выше, существует Национальная комиссия по делимитации и демаркации границ при правительстве КР, и она занимается данными вопросами, но, по сути, это прерогатива правительства, президента и Жогорку Кенеша.

Этот случай меня очень удивил. Потом губернатор отказался от своих подписей, и теперь линию границы переносят на согласованное место. Что это за отношение к понятию государственной границы, к понятию ратифицированный договор о государственной границе? Договор о границе не денонсируется, и губернаторы областей его не могут менять. Вообще, правительство, когда дело касается государственной границы, не может ничего изменять без обоюдного согласования, без очень тяжелых и больших переговорных процессов.

Когда руководители делегаций говорят о том, что представители узбекской стороны обещали приехать на переговоры и вдруг перенесли дату переговоров и затем вновь не приехали, это является нонсенсом. Поведение на переговорах по пограничным вопросам должно быть выверенным, согласование даты переговоров ведется заранее. Если вдруг одна из сторон срывает согласованные графики, то это говорит о том, что переговорного механизма уже не существует.

Я думаю, что правительству необходимо пересмотреть данный механизм. Раньше был простой механизм: имелась правительственная делегация и отдел, который обслуживал эту делегацию, премьер-министра и президента. Тогда работа шла.

Я хочу отметить, что с 2006 года на встречах на высоком уровне, которые могут дать импульс развитию переговорам о границе, не было ни одного серьезного разговора. В 2006 году в Ташкенте была встреча президентов двух стран, когда они

приняли решение о том, что в дальнейшем будут продолжаться переговоры по 906 километрам кыргызско-узбекской границы. С тех пор на уровне руководителей данных стран, которые могут влиять на изменения позиций, директив, не было серьезных разговоров.

Я с очень большой заинтересованностью отслеживаю каждую встречу наших руководителей, чтобы понять, куда мы дальше пойдем на этих переговорах. Могу сказать, что пока нет серьезного отношения к вопросам границы. Я думаю, это связано с так называемым «симптомом боязни», так как решение пограничных вопросов обязательно вызывают огромную протестную волну со стороны населения. Мы приучили наше население отрицательно оценивать любое решение по пограничным вопросам. Те люди, которые хотят остаться у власти, не будут заинтересованы в том, чтобы при них решались приграничные проблемы.

Я так оцениваю нынешнюю ситуацию, и, на мой взгляд, конфликтные ситуации на нашей границе будут возникать вновь и вновь, пока власти не предпримут кардинальных мер по решению этих вопросов на всех уровнях.

Несмотря на то, что между руководствами стран не происходит частого обмена мнениями по дальнейшему разрешению этих вопросов, руководители довольно высокого уровня, когда встречаются с народом, заявляют, что в этом году мы закончим согласование линии границы с Узбекистаном. Я не понимаю, кто им дает такую информацию? Почему они делают такие заявления? Как они завтра будут смотреть в лицо людям, которым обещали в этом году завершить делимитацию? На границе существует около 60 спорных участков, обсуждения по данным участкам идут довольно долго, позиции стран пока далеки друг от друга, и, вдруг оказывается, что за один год можно все решить. Популизм должен иметь какие-то границы.

Мне кажется, что сообществу, которое занимается приграничными вопросами на всех уровнях, начиная от самого верха и кончая экспертами, ведущими переговоры, необходимо очень серьезно пересмотреть свои позиции, подходы, исполнение директив, сами директивы, которые сейчас используются на всех уровнях. Если этого не будет сделано, то мы будем тонуть в этих конфликтах. Население относится к границе так же, как власть относится к ней.

Таалайбек Усубалиев: В первую очередь, позвольте выразить слова благодарности за приглашение принять участие в этом Круглом столе.

Как было сказано заместителем председателя Государственной пограничной службы, достаточно важное значение для Кыргызстана, с учетом его экономического состояния, имеет помощь, которая оказывается со стороны международного сообщества.

Я представляю Программу БОМКА – Программу содействия укреплению границ в Центральной Азии, которая финансируется Европейским союзом и непосредственно осуществляется Программой развития ООН.

На примере БОМКА хотелось бы рассказать о нескольких примерах, которые, на наш взгляд, достаточно позитивно отражаются на вопросах обеспечения пограничной безопасности. Ну и в конце своего выступления хотелось бы остановиться на проблемах, препятствующих более эффективному сотрудничеству, которое должно быть ориентировано на конкретные результаты.

С нашей точки зрения, управление границами определяется и понимается с двух позиций, преследуются две равнозначные цели. С одной стороны, это обеспечение пограничной безопасности, но и, в то же время, создание благоприятных

условий для экономического развития государств. Государственная граница не должна быть разделительной линией, она должна быть линией, которая объединяет и способствует развитию. Вопросы безопасности и развития – это две стороны одной и той же медали.

Комплексное управление границами (КУГ) – это один из лучших опытов Европейского союза, который был изучен Кыргызской Республикой. Как многие знают, в прошлом году были разработаны и приняты Национальная стратегия по комплексному управлению государственной границей в КР, Национальный план действий, который разрабатывался непосредственно экспертами из Кыргызстана при техническом содействии Программы БОМКА.

Здесь имеются три основных направления: внутриведомственное сотрудничество; межведомственное и международное сотрудничество. КУГ – это эффективное использование имеющихся в государстве сил и средств для решения тех или иных задач.

Основные проблемы процесса управления: делимитация и демаркация государственных границ; напряженная обстановка на государственной границе; существующие ограничения при пересечении границы, связанные с этническими конфликтами, а также бюрократическими процедурами и элементами коррупции; препятствие приграничной торговле и бизнесу; вопросы безопасности, о которых говорили докладчики.

Основные элементы нашей программы: институциональное развитие, в рамках которого были разработаны Национальная стратегия, план действий, а также дальнейшее совершенствование системы обеспечения пограничной безопасности, создание условий для экономического развития; усиление потенциала по борьбе с наркотиками; укрепление пограничных пунктов и застав; повышение профессиональных навыков.

Я хотел бы отметить, что Программой БОМКА проводится традиционная ежегодная региональная встреча, так называемая «Иссык-Кульская инициатива» по обеспечению пограничной безопасности, в которой принимают участие руководители пограничных ведомств стран Центральной Азии.

В этом году в конце августа мы проводили аналогичную конференцию. Хочу сказать, что она отличалась тем, что мы также пригласили делегацию руководства пограничной службы Республики Афганистан в свете намечаемых мероприятий 2014 года, связанных с выводом основных международных сил безопасности.

Руководители пограничных ведомств Кыргызстана и Афганистана договорились напрямую, по телефонной связи регулярно обмениваться информацией, регулярно обмениваться своим видением по развитию обстановки на границах в Кыргызстане и Афганистане. Соответственно, это дает возможность дальнейшего прогнозирования ситуации в центральноазиатском регионе.

Для разработки Национальной стратегии по комплексному управлению государственной границей в КР Роза Отунбаева встречалась непосредственно с делегацией Европейского союза во главе с генерал-лейтенантом Иштваном Шаму, который в свое время с отличием окончил Московский пограничный институт, стоял у истоков перехода венгерской пограничной охраны на европейский стандарт. Он прекрасно говорит по-русски, прекрасно понимает особенности системы обеспечения пограничной безопасности бывшего Советского Союза и в то же время имеет огромный опыт именно по реформированию своего пограничного ведомства. Конечно, этот опыт очень полезен и ценен.

Мы также проводим достаточно большую работу в рамках предотвращения пограничных конфликтов в Ферганской долине. Между представителями Согдийской и Баткенской областей

регулярно проходят рабочие встречи, в которых принимают участие сотрудники и представители контролирующих органов на границе, органов местного самоуправления, а также местное сообщество. Это эффективная площадка для принятия решений.

Основные задачи – это развитие диалога с приграничными сообществами с целью сокращения и разрешения этнических конфликтов, а также диалог между пограничными контролирующими органами на государственной границе.

Основной результат деятельности Программы БОМКА: разработана и принята стратегия, которая в настоящее время находится на стадии реализации. Было построено два пункта пропуска: «Ак-Жол-автодорожный» по дороге в Алматы и «Кара-Суу-автодорожный» в Ошской области, два подразделения по профилированию наркотиков: в Бишкеке и «Каинды-железнодорожный».

Был построен учебный центр в селе Новопокровка на базе Чуйского пограничного отряда, где регулярно проходит подготовка кадров. Был построен филиал учебного центра в городе Ош. Там также очень активно используются учебные классы, предоставленные лаборатории для осуществления фитосанитарного, санитарного, карантинного контроля.

Создан кинологический центр в селе Ленинское для Государственной таможенной службы, который, кстати, уже носит межведомственный характер, где проходят обучение и подготовку также кинологи и ГПС КР. Также был построен кинологический центр в городе Ош.

Все эти мероприятия идут совместно с достаточно напряженным учебным элементом по повышению профессиональных навыков.

За этот период Кыргызской Республике Программой БОМКА было предоставлено около 6 миллионов евро.

Конечно, Программа БОМКА старается работать в тесном взаимодействии со всеми межрегиональными институтами Центральной Азии. Наша программа является региональной, и по ней осуществляется определенная деятельность в Казахстане, Таджикистане, Узбекистане и Туркменистане.

В дальнейшем в рамках своих программ мы планируем повышение потенциала учебных заведений как пограничных, так и таможенных ведомств центральноазиатских государств; продолжение работы по совершенствованию системы подготовки кадров.

Как вы знаете, проблемы Афганистана становятся более актуальными. Тесное взаимодействие, сотрудничество государств Центральной Азии с этой республикой достаточно актуально на сегодняшний день.

Хотелось бы остановиться на тех проблемах, которые, на мой взгляд, все-таки имеются между Кыргызской Республикой и международным сообществом, они создают определенные препятствия для более эффективного взаимодействия, сотрудничества, ориентированного на более конкретный результат, на четко обозначенные цели.

Имеется недостаточная координация получаемой международной помощи со стороны государства. Все-таки Кыргызстан – это получающая помощь сторона, и он должен направлять всех доноров, международные организации, обозначать именно те направления, в которых он заинтересован. Но, к сожалению, это не всегда происходит.

Также недостаточно координации внутри государства между заинтересованными министерствами и ведомствами. Государственная таможенная служба работает согласно своему видению, у Государственной пограничной службы свой взгляд на вопросы границ, зачастую происходит дублирование, пересечение

каких-то интересов, соответственно, средства, которые выделяются, можно было бы использовать более эффективно. Недостаточная координация и между самими донорами и международными организациями, программами, проектами, которые работают на территории Кыргызстана.

Должен отметить, что доноры, международные организации не всегда учитывают истинные приоритеты государства. Когда происходят встречи, приезжают делегации, им высказываются, обозначаются те или иные приоритетные направления, над которыми необходимо работать, но, к сожалению, бывает так, что эксперты возвращаются к себе и прописывают совсем не те направления, которые действительно необходимо реализовывать.

Должен отметить, что международные организации не очень гибки и не успевают реагировать на быстроменяющуюся ситуацию в государстве. К примеру, сейчас Программа БОМКА на восьмой фазе, с середины следующего года начинается девятая фаза. То, что расписано два с половиной года назад, на момент имплементации и реализации не является актуальным, потому что процессы в Кыргызстане достаточно динамичны.

Отсутствует полная оценка эффективности получаемой международной помощи со стороны государства. Я должен сказать, что в государстве нет такого института, который мог бы анализировать всю получаемую международную помощь и делать соответствующие рекомендации, то есть направлять международные организации, доноров, обозначать реальные проблемы.

Ознакомиться с презентацией вы можете по данной ссылке.

Шерадил Бактыгулов: Описать линию границы в безлюдных, отдаленных, пустынных и других подобных участках, с трудом, но можно. Это показывают соглашения о делимитации и демаркации

границы между разными странами Центральной Азии.

Однако наиболее проблемным, если не тупиковым, является вопрос делимитации границ в самой густонаселенной части Центральной Азии – Ферганской долине. Здесь очень высокая плотность населения, более того – 9 млн. человек из 10 живут за чертой бедности.

Земли катастрофически не хватает. Если к этому добавить национализм граждан разных стран, то любая линия границы неизменно вызовет недовольство населения, что, при определенном раскладе, может перерасти в противостояние местного населения властям своей страны и росту напряженности между Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном.

Понимание такого развития ситуации существует. Учитывая этот факт, проблемы с границами в Центральной Азии имеют два решения.

Первое решение – «Разграничить, нельзя оставить»

Разграничить можно на основе политической воли руководителей государств Центральной Азии. Это единственный сценарий данного варианта решения. Напомню, что политическая воля позволила делимитировать границы Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана с Китаем.

Если нет политической воли, то между сторонами продолжится обмен аргументами об «исконности» земель.

Сегодня каждая страна считает «исконными» то, чем хочет обладать или манипулировать. Поэтому определить рамки «исконности» можно только волевым решением руководителей стран Центральной Азии.

Все остальное относится к методам убеждения сторон переговоров.

Второе решение – «Разграничить нельзя, оставить»

В основе этого решения находится «стирание» границ между государствами. Здесь прослеживаются пять сценариев.

Четыре сценария основаны на концентрации вокруг одного центра. Совместная хозяйственная деятельность может стать основой сотрудничества, высокий уровень которого приведет к «размыванию» границ национальных государств.

Пятый сценарий – это «дробление» центральноазиатских государств на «клановые» зоны.

У каждого сценария есть свои особенности, но, учитывая ограниченность времени, я просто обозначу основные моменты.

1. «Ре-интеграция». Восстановление политических, военных и экономических связей с Россией в качестве главного «локомотива» Центральной Азии.

2. «Синоцентричная Центральная Азия» – примерно все как в первом сценарии, за исключением того, что центром становится Китай.

3. «Само-интеграция» – пять стран Центральной Азии объединяются с Афганистаном, севером Пакистана и Ираном.

4. «Халифат» – все больше людей видят в исламе решение своих проблем. Решение больших проблем им видится в создании исламского государства, инициированного радикальными исламистами. Политический ислам, активность боевиков и

молчаливая поддержка населения могут привести к созданию «Халифата» сначала в Ферганской долине, затем в Центральной Азии, далее к «халифитизации» СУАР КНР, а в России – Алтая, Тувы, Хакасии и Якутии.

5. «Политический коллапс» – смена руководства стран ЦА приведет к появлению зон «полевых» командиров.

Необходимо помнить, что страны Центральной Азии входят в электоральный цикл.

– ноябрь 2013 года – президентские выборы в Таджикистане,

– парламентские 2014 и президентские 2015 года выборы в Узбекистане,

– 2016 год – выборы президента Казахстана и не позднее ноября 2016 года – парламентские выборы,

– 2015 год – парламентские выборы в Кыргызстане, и в 2017 – президентские.

Алгоритм политических баталий отработан: официальные итоги выборов объявляются сфальсифицированными, к власти на местах приходят «полевые» командиры, государственная граница отходит на второй план, а на первый план выходят границы, установленные местными «полевыми командирами».

Из двух решений наиболее вероятным является второе – оставить все, как есть. Наиболее вероятными для второго решения являются второй и пятый сценарии.

Касательно второго сценария, как вы знаете, в сентябре 2013 года Китай подписал со странами Центральной Азии соглашения на

беспрецедентную сумму – 100 млрд. долларов США. Соглашения по ряду проектов, лежавших «под сукном» годами, подписаны. В первую очередь, строительство газопровода и автомобильных дорог в Китай.

Касательно пятого сценария Центральная Азия войдет в свой электоральный пик в 2014-2015 годах. Эта ситуация напоминает пик выборов в странах так называемой «арабской весны». Если ранее протесты против мнимых и явных фальсификаций проходили в одной стране, то «арабская весна» 2011 года показала возможность организации подобных выступлений в масштабах целого региона.

Напомню, что выступления арабов против фальсификации выборов и «засидевшихся» политиков привели к смене руководства нескольких стран, переделу экономики, гражданской войне в Сирии и приходу к власти радикальных исламистов, военному перевороту в Египте.

Оба сценария не исключают друг друга. Наоборот, они могут дополнять друг друга.

Получается, что в ближайшие 20 лет работы по описанию линии границ в сердце Центральной Азии не будут завершены.

Поэтому главной задачей остается обеспечение мира в Ферганской долине. Это включает военные, пограничные и полицейские меры, как, например, строительство блокпостов, установка заградительных сооружений, агентурная работа, а также экономические меры – логистика для приграничной торговли, строительство дорог, подстанций и линий электропередачи.

Оскар Кудашов: Я бы хотел обратиться к уважаемому Таалайбеку Усубалиеву. Актуально ли существование Программы ЕС по содействию в управлении границами БОМКА, если из существующих

проблем вы отметили полное отсутствие оценки со стороны государства эффективности получаемой помощи?

Таалайбек Усубалиев: Речь идет о том, что Кыргызстан как основной получатель этой помощи должен давать реальную и полную оценку, насколько та или иная помощь была эффективна, насколько она полезна, и обозначать дальнейшее направление развития.

Мы, к сожалению, до сих пор такого анализа не получаем. Честно говоря, иногда мы слишком дипломатично подходим к некоторым вопросам, а иногда – слишком упрощенно. В данном случае это актуально, ведь и международным партнерам будет легче работать, если они будут знать позицию получателя.

Эдиль Осмонбетов: У меня три наиболее важных и обсуждаемых вопроса.

Первое. Некоторые российские эксперты говорят о том, что если Кыргызстан вступит в Таможенный союз, то многие пограничные вопросы Центральной Азии решатся. Возможно, в охране наших границ будут принимать участие российские пограничники.

Второе. Есть эксперты в Центральной Азии и в Европе, которые говорят, что вопросы по границам стран Центральной Азии сейчас разрешить невозможно, потому что все меняется, и соседи будут переживать определенные события, границы станут временными, и потом появится возможность их, так скажем, нарисовать по-новому. Что вы думаете по этому поводу?

Третье. Я согласен с Таалайбеком Усубалиевым, что мы иногда слишком дипломатично выступаем в вопросах границ, и со стороны сопредельных государств ведется ползучая делимитация, постепенно они двигают границы. Это происходит, в основном, на юге, и не всегда местная власть или пограничные службы могут

вернуть спорный участок Кыргызстану. Как с этим бороться?

Саламат Аламанов: Вопросы очень актуальные. Действительно, очень много аналитиков со всего мира обращаются к нашим пограничным и водным вопросам и делают различные прогнозы касательно развития этих событий.

Касательно того, что после вступления в Таможенный союз вопросы по границам автоматически отпадут, я не согласен с таким подходом, поскольку правительства и руководства разных стран Центральной Азии по-разному относятся к России и к ее влиянию в нашем регионе. Нельзя сказать, что все страны однозначно начнут принимать советы, решения и пожелания Российской Федерации.

Существуют различные положительные и отрицательные оценки относительно вступления в Таможенный союз, я не специалист по экономике, поэтому я не буду рассуждать по этому поводу.

Касательно того, что в будущем, возможно, границы перестанут играть такую серьезную роль, как сейчас, я согласен с этим. Сейчас по всему миру можно наблюдать процессы, когда границы становятся условными линиями. Правительства многих государств конкретных регионов уже сделали свои границы условными линиями. Самый показательный пример – это Европейский союз.

Я обычно говорю о том, что в нашем регионе есть гораздо больший опыт совместного проживания без границ. Если наступит такой момент, когда взаимопонимание на уровне руководителей государств достигнет уровня доброй воли и хороших взаимоотношений, то у нас тоже вместо границ могут появиться условные линии.

Насчет ползучей делимитации. Я занимался этими вопросами. Это процесс, который осуществляется на уровне местных властей и

местного сообщества. Поступает сигнал, что в каком-то селе 22 дома проданы гражданам соседней республики. Мы приезжаем туда разбираться и не находим концов. Начинается с того, что в этом доме живет гражданин другого государства. Он говорит, что не живет здесь, а просто приехал по просьбе друга поработать. Мы не находим людей, которые пишут заявления.

Все чувствуют и понимают, что это происходит, но выявить и принять меры в соответствии с нашими законами фактически невозможно. Подобные случаи происходят уже в течение 15 лет, специалисты Программы БОМКА тоже хорошо это знают, потому что для них это один из вопросов, которые необходимо решить, но не получается. Ползучая миграция и ползучая делимитация существуют, но выявить ее невозможно.

Муратбек Иманалиев: Я не согласен с тезисом о том, что где-то границы условные или где-то они исчезли. Я не специалист по границам, но могу сказать, что в Европе границы юридически оформлены, они делимитированы и демаркированы.

Другое дело, что с созданием Евросоюза исчезли такие понятия, как таможенная и фитосанитарная граница, но это немножко другое и восстанавливается очень легко. Имеются определенные позывы к восстановлению данных институтов в том же Европейском союзе, в частности, в Германии.

Партия, которая выступала за восстановление старых механизмов, была близка к тому, чтобы быть представленной в Бундестаге. Я думаю, что от евро к таможенной границе был буквально один шаг. Я понимаю, что этот вопрос восходит к теоретизированию проблемы исчезновения так называемого «nationstate» – суверенного государства, но эта проблема относится к теории государства и права, существующей в Европе. Если вы возьмете Азию и Африку, то там такой вопрос вообще не стоит. Жесткая делимитация и демаркация границ в Азии, в Африке и в Латинской

Америке – это проблема начала истории.

Талантбек Бабаназаров: Сегодня мы обсуждаем вопросы границы, но ничего не было сказано по поводу нейтральных зон. Что вы можете сказать об этом?

Райимберди Дуйшенбиев: У нашего населения появилось такое понятие, как нейтральная зона. Нейтральной зоны не существует.

Граница – это линия. Одна сторона – это Узбекистан, другая сторона – это Кыргызстан и так далее. Поэтому нет нейтральной зоны, существует только линия, граница

По этому поводу возникает много проблем и вопросов. Как я ранее говорил, мы проводим инженерные работы и устанавливаем оградительные заборы на приграничных территориях с нашей стороны. Многие жители считают, что эти заборы являются границей, но это не граница, граница определяется за 5-6 метров от заборов в зависимости от рельефа. На территории должно быть пространство для наших пограничников, для пограничных машин.

В будущем, после завершения делимитации, должна происходить демаркация, и мы должны будем устанавливать пограничные столбы. Люди думают, что территория между оградительным забором, границей или пунктом пропуска – это нейтральная зона. Территория между двумя таможнями – это также не нейтральная зона, там тоже существует линия. До этой линии – Кыргызстан, за этой линией – Казахстан или другие страны. Хочу еще раз подчеркнуть, что не существует нейтральной зоны, граница – это линия, вот это необходимо правильно понимать.

Руслан Нарынов: Вопрос Саламату Аламанову. Шерадил сказал, что на юге нашей страны, то есть в Ферганской долине, ситуацию с границами буквально пустили на самотек. Близятся выборы

процессы почти во всех странах Центральной Азии. Как вам видится разрешение этих вопросов? Может быть, местное население на уровне местных сообществ само будет решать эти вопросы без участия центральных властей? Мы знаем, что в анклавах население практически не подчиняется центру, будь то Ташкент или Душанбе. Как вы считаете, каковы перспективы решения этой проблемы?

Шерадил Бактыгулов: Хотел бы уточнить, я не говорил о том, что ситуацию в Ферганской долине пустили на самотек. Пограничные вопросы на самотек не пустят, там действительно осуществляются определенные работы, другое дело, что пока логического решения нет.

Саламат Аламанов: Вопрос интересный и достаточно обсуждаемый. Есть общепринятые правила ведения переговоров по вопросам границ. Если эти правила будут соблюдаться с обеих сторон, тогда переговорный механизм будет срабатывать. Существует правило: переговорный процесс по приграничным вопросам нельзя останавливать, можно сделать промежутки между переговорами большими, но всегда оставлять возможность для очередной встречи. Наши власти заявляют, что уже три раза приглашали другую сторону к переговорному процессу, которая вроде бы соглашалась, но представители не приехали на переговоры. На мой взгляд, это тревожный симптом. Или наши соседи не признают то представительство, которое ведет переговоры с ними, или у них есть свои внутренние задачи, которые они хотят решать таким образом.

Я думаю, что необходимо в полной мере использовать уже отработанный механизм в мировом сообществе по решению приграничных вопросов. Конституция каждой страны определяет, кто должен заниматься этими вопросами. Надо работать на таком уровне. Тот, кто обязан решать эти вопросы, должен решать их, создавать этот механизм, контролировать работу механизма и выступать в интересах своего государства. Только таким путем

возможно решить эту проблему.

Райимберди Дуйшенбиев: Я недавно разговаривал с Курбанбаем Искандаровым, специальным представителем правительства по вопросам делимитации границ. Определенная работа проводится. В первой половине сентября он ездил в Андижан, есть определенные положительные моменты. Где-то договорились, где-то совместно запланировали мероприятия, на самотек, я думаю, вопросы границы еще никто не пустил.

Второе. По инциденту, который произошел на территории Аксыйского района в местности Жетизагара. Как вы правильно заметили, участок не согласованный, не делимитированный, но по фактическому пользованию на данном участке осуществляется охрана государственной границы. Когда произошла всем известная перестрелка, пограничники Кыргызской Республики не нарушали государственную границу, каждый пограничник очень хорошо знает этот участок и линию прохождения государственной границы. При назначении на должность начальник управления заставы и его заместитель совместно с представителями госрегистра местного уровня пешком проходят каждый метр государственной границы.

Жакшылык Матанов: Вы говорите, что вина лежит на узбекских пограничниках, а как отреагировала на это узбекская сторона?

Райимберди Дуйшенбиев: Как вы знаете, узбекская сторона отстаивает позицию о том, что их пограничники не переходили кыргызскую границу. Но когда на месте инцидента встретились наш председатель ГПС и руководитель пограничной службы Узбекистана, наши пограничники показали, на каком участке границы произошла перестрелка. Мы хотели совместно провести там расследование, но узбекская сторона отказалась, потому что если бы начали проводить совместное расследование, то был бы выявлен факт пересечения границы узбекскими пограничниками.

Муратбек Иманалиев: Уважаемые коллеги, друзья и представители средств массовой информации, позвольте мне от имени нашего Института и от имени всех присутствующих поблагодарить наших спикеров за сообщения, которые они сегодня сделали, разъяснив нам некоторые весьма непростые вопросы, связанные с обустройством границ, с возможностью возникновения каких-то конфликтов на этих участках и жизнедеятельностью людей в районе границ. Я имею в виду не только тех, кто проживает на приграничной территории, но и тех, кто работает там, в частности, пограничников, военнослужащих, таможенников и так далее.

Повторю известный, банальный тезис о том, что пограничное регулирование в системе международных отношений относится к наиболее сложным, деликатным и болезненным проблемам. Бывают иногда проблемы, которые не решаются десятилетиями. Я думаю, что опыт Европы, Азии и многих других стран свидетельствует об этом.

Известно, что некоторые приграничные проблемы могут заканчиваться серьезными военными конфликтами.

У границ Центральной Азии очень сложная судьба. Эти границы были вычерчены, как административные границы между субъектами одной большой страны, иногда эти границы вычерчивались очень произвольно. Вы знаете, что в Советском Союзе было достаточно много историй, когда огромные территории передавались из одной республики в другую.

За годы независимости перед всеми центральноазиатскими государствами встали непростые проблемы делимитации, демаркации государственных границ. Надо иметь в виду, что в таких странах, как наша, где создано достаточно серьезное гражданское общество, без учета мнения общественности эти проблемы весьма сложно решить, весьма непросто даже подойти к

определению темы, которая именуется пограничным урегулированием. Но вместе с тем я глубоко убежден, что такая ситуация позволяет найти позитивные способы решения пограничного регулирования, разрешения проблем, связанных с конфликтами в этой зоне. Я думаю, что для нас всех является чрезвычайно важным то, что соответствующие службы и правительственные учреждения нашей страны, несмотря на существующую критику, за достаточно скромное воздаяние работают на сложном участке, выполняют свою работу, с моей точки зрения, достаточно хорошо. Я полагаю, что мы должны быть им за это благодарны.

Мы также хотим быть ответственными и благодарными за мнение общественных организаций, общественных и политических деятелей, которые с пониманием относятся к этим проблемам, стараются помогать правительству, местному населению в решении этих проблем. Таких примеров очень много.

Я глубоко убежден, что между центральноазиатскими странами стоит проблема формирования и развития постоянно действующих, диалоговых пространств, как между правительствами, так и между общественностью наших государств. На мой взгляд, общественность может играть очень большую роль. Я имею в виду не проблему делимитации, это, конечно, к общественному мнению не относится, но к установлению нормальных отношений и к стремлению разрешать конфликты путем переговоров между общественными организациями в приграничье. Я думаю, это достаточно неплохой способ.

Я глубоко убежден, что границы между нашими странами должны быть юридически оформленными, а не условными. Эти границы должны быть границами дружбы, помогать нашим государствам в развитии экономических связей в приграничных зонах, различного рода гуманитарных связей.

Еще раз повторю, что проблема не только в том, что когда-то что-то неправильно сделали, а в том, что и по ту, и по эту сторону границы живут семьи, которые в этой ситуации возникновения независимых государств разъединились. Часть родственников живет в одной стране, часть – живет в другой. Это достаточно сложная проблема. Но выражу надежду, что эти проблемы будут решены, и, несмотря на то, что приближается период выборов, тем не менее эти проблемы будут решаться безболезненно.

Данный Круглый стол был проведен в рамках проекта «Повышение потенциала по предотвращению конфликтов в Кыргызстане» при технической поддержке Посольства Великобритании в Кыргызстане.

Материалы публикации не отражают официальную точку зрения Посольства.

[Вернуться на главную](#) / [Версия для печати](#)