

РЕГИОНЫ

БАТКЕНСКАЯ ОБЛАСТЬ В СИСТЕМЕ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Исследование выполнено при поддержке Программы Центральнoазиатских Исследовательских Инициатив (CARI Program) Фонда Сорос-Будапешт.

*М.Н.СУЮНБАЕВ, канд геол.–минералог наук,
Л.М.БОНДАРЕЦ, полковник в отставке*

Три отдаленных района Ошской области – Кадамжайский, Баткенский и Лейлекский (будущая Баткенская область) после обретения независимости считались с точки зрения безопасности относительно стабильными.

Во-первых, находясь на границе с дружественными государствами, они были связаны с сопредельными районами Таджикистана и Узбекистана давними культурными, экономическими и иными отношениями. Многолетнее единство в рамках одного государства позволяло надеяться, что и в дальнейшем эти отношения будут поддерживаться, укрепляться и развиваться. Во многом подобные убеждения основывались на том, что в советский период между Таджикистаном и Узбекистаном сложилось устойчивое разделение труда в сфере сельскохозяйственного производства, и осуществлялся интенсивный товарообмен сельскохозяйственной продукцией. Это в значительной степени обеспечивало социально-экономические потребности населения и, соответственно, социальную стабильность – одно из основных условий внутренней безопасности.

Во-вторых, существовавшие в регионе административно-территориальные границы были признаны государственными и на начальном этапе суверенного существования не оспаривались на правительственном уровне. В этой связи "кетменные войны" конца 80-х годов XX в. на кыргызско-таджикской границе казались ушедшими в прошлое. Таким образом, исключались внешние угрозы безопасности этого региона Кыргызстана.

Кроме того, сложные переговоры в отношении спорных участков на границе с Китаем, воспринимаемые настороженно после многолетнего советско-китайского противостояния, отодвинули на задний план проблемы "внутренних", в рамках СНГ, границ. Тем более, что начавшийся межтаджикский конфликт отодвинул возможность их реального

проявления на неопределенное будущее, по крайней мере, на кыргызско-таджикской границе.

К 1996 г. в Кадамжайском, Баткенском и Лейлекском районах существенно обострилась социально-политическая и, главное, социально-экономическая обстановка. Во многом этому способствовало обострение кыргызско-узбекских противоречий в отношении границы.

Осуществляемые Узбекистаном в одностороннем порядке ограничения привели к нарушению, а в некоторых случаях и разрыву межрайонных связей, что обусловило свертывание межгосударственной торговли, необходимость которой была вызвана сложившейся в течение десятилетий сельскохозяйственной специализации в Ферганской долине. В результате население лишилось традиционных рынков сбыта сельскохозяйственной продукции, возможности приобрести недостающие продукты на сопредельной территории, а также вывозить продукцию в другие регионы Кыргызстана.

Внешние аспекты обострения социально-экономической ситуации усугублялись внутренними факторами. В ходе приватизации произошло разрушение промышленной и сельскохозяйственной инфраструктуры госсобственности, фундамента коллективных хозяйств. Рост населения юга Кыргызстана обусловил рост потенциала конфликтов из-за недостатка пригодной для возделывания земли и воды. В некоторых местах Лейлекского района на человека приходилось 0,2 га (по подсчетам известного эколога Ю. Одума для полноценного питания необходимо около 0,6 га на одного человека). При таком количестве земли отсутствует севооборот, нет возможности оставлять землю под пар, что ведет к истощению и эрозии почвы. В Баткенском районе произошли существенные потери пригодных для обработки земель из-за разрушения каналов и дренажной сети.

В создавшемся положении население, которое в подавляющем большинстве оказалось не готово самостоятельно решать свои социально-экономические проблемы, стало винить местные власти. Этому способствовали два обстоятельства. Во-первых, деятельность самих властей. Например, программа «Аракет» не была экономически обеспечена. Цены на посевной материал и корма сделали их недоступными для крестьян. На нужды сельского хозяйства ГСМ из области в эти районы не поступали в течение нескольких лет. Во-вторых, информационная изолированность. Республиканские средства массовой информации, программы телевидения оказались недоступными для населения районов, в результате чего ситуация и процессы, происходящие в стране, были вне зоны его внимания. В этих условиях основным ориентиром стали пропагандируемые официальными источниками Узбекистана успехи, достигнутые в сопредельных с Кыргызстаном областях.

Не удивительно, что появление боевиков, покупающих мясо и другие продукты, было воспринято местными жителями весьма благодушно, так как обеспечивало социально-экономические потребности части населения.

Таким образом, к началу событий 1999 г. состояние безопасности Кадамжайского, Баткенского и Лейлекского районов характеризовалось:

- политической, экономической, информационной оторванностью и коммуникационной изолированностью от остальной части страны;

- ростом напряженности, вследствие социально-экономического упадка. По неофициальным данным, до 80 % населения оказалось за чертой бедности;

- отсутствием идеологической работы, породившей вакуум в общественном сознании на местах;

- ростом негативных отношений к центральной власти. На предпоследних президентских выборах против нынешнего Президента А.Акаева проголосовала большая часть населения Баткенского района;

- незащищенностью от внешнего вторжения.

Перечисленные факторы подготовили благоприятные условия для проникновения в умонастроения местного населения радикальных экстремистских и сепаратистских настроений и идей под воздействием агитационно-пропагандистской работы просочившихся на территорию страны незаконных вооруженных формирований. Местное население начало всерьез противостоять боевикам только тогда, когда последние стали открыто их терроризировать.

После того, как вторгшиеся в Кыргызстан боевики были вытеснены за пределы территории страны, начался интенсивный процесс насыщения области частями и подразделениями силовых

структур. В первую очередь это коснулось пограничников.

Создание новых пограничных застав, частично в условиях высокогорья, потребовало значительных материальных и финансовых затрат, а также проведения организационных мероприятий и разъяснительной работы. Однако основные бюджетные средства использовались в это время для подготовки к возможному новому вторжению боевиков, а зарубежная помощь, прежде всего со стороны Народно-освободительной армии Китая, в виде сборно-щитовых домиков, не обеспечивала решения всех проблем. К тому же не были решены организационные вопросы и не была проведена соответствующая разъяснительная работа ни среди военнослужащих, ни среди населения.

В результате созданные пограничные заставы перекрыли пути к традиционным пастбищам, и у местного населения возникли трудности с выпасом скота. Необустроенность застав, отсутствие элементарных условий жизнедеятельности личного состава, трудности снабжения породили проблемы, вызвавшие недовольство местных жителей присутствием воинских контингентов на территории области, особенно в Лейлекском районе. Потребовались значительные усилия для ликвидации последствий поспешных действий.

Однако это только часть проблем, связанных с присутствием воинских контингентов в Баткенской области. Еще не решены многие вопросы их обустройства и обеспечения жизнедеятельности. Помимо территориальных проблем, остро стоит вопрос обеспечения воинских частей питьевой водой, продуктами питания, материальными средствами. Значительная часть офицеров и прапорщиков не имеет жилья, что отрицательно сказывается на выполнении ими функциональных обязанностей.

Частично перечисленные вопросы решаются совместными усилиями местных администраций и силовых структур. В областной администрации была введена должность заместителя губернатора по делам правоохранительных органов и обороне – единственная на территории Кыргызстана. Однако экономический потенциал области не позволяет удовлетворить потребности воинских частей и подразделений.

Например, система водоснабжения г.Баткен с трудом обеспечивает потребности в питьевой воде. Возникла острая необходимость создания резервной системы. Однако для строительства водовода или бурения скважин, а также специальных хранилищ питьевой воды необходимо целенаправленное выделение средств из государственного бюджета.

Не менее важным является вопрос обеспечения воинских частей и подразделений материальными средствами. Силовые структуры не имеют необходимых складских помещений для хранения материальных средств. Поэтому их большей частью приходится вывозить малыми партиями из Оша или Бишкека, что связано с большими накладными расходами и не позволяет создать необходимые запасы на случай чрезвычайных обстоятельств. Кроме

того, при возникновении нештатных ситуаций подобная система снабжения может быть легко парализована.

Подразделения пограничной службы частично решили вопрос продовольственного обеспечения на месте дислокации. Там используется опыт, внедренный в Минобороны в 1993-1994 гг. по закупке скоропортящихся продуктов на местах. Продовольствие закупается на основе тендера при наличии не менее трех поставщиков, что, помимо сокращения расходов, стимулирует производство. На заставах практикуется разведение скота и птицы (табл. 1), что на сегодняшний день обеспечивает двухнедельный запас продовольствия. Кроме того, на выделенных землях, в зависимости от потребностей и условий, выращиваются некоторые сельскохозяйственные культуры (табл. 2).

Производство сельхозпродукции для силовых структур за счет частей и подразделений ограничено из-за отсутствия необходимой сельскохозяйственной техники, в первую очередь тракторов, плугов, культиваторов, сеялок, косилок. Кроме того, возникают сложности, связанные с переработкой сельскохозяйственной продукции из-за отсутствия специального оборудования. Наем техники и сдача сельскохозяйственной продукции на переработку требуют дополнительных финансовых затрат, которые не предусмотрены бюджетом. Это делает сельскохозяйственное производство нерентабельным.

Таблица 1
Количество скота и птицы в подразделениях пограничной службы КР, дислоцированной в Баткенской области, голов

	Кадамжайский район	Баткенский район	Лейлекский район
КРС	20	14	15
МРС	390	60	275
Птица	550	150	400

Таблица 2
Посевы сельскохозяйственных культур в подразделениях пограничной службы КР, дислоцированной в Баткенской области, га

	Кадамжайский район	Баткенский район	Лейлекский район
Земля	31,7	32,7	46,6
Сафлор			40,0
Рис	5,0	2,0	
Кукуруза		8,0	
Подсолнечник		12,0	

Представители пограничной службы Кыргызской Республики утверждают, что при наличии необходимого количества земли, техники и оборудования для переработки сельскохозяйственной продукции части и подразделения, дислоцированные

в Баткенской области, могли бы в значительной степени обеспечить себя продовольствием. Однако в условиях дефицита земли местные власти могут выделить ее только на условиях аренды. Подобная статья расходов не предусмотрена бюджетами силовых структур, а на компенсацию арендной платы частью собранного урожая местные власти не соглашаются.

Опыт пограничной службы Кыргызской Республики по производству сельскохозяйственной продукции готовы внедрить и внутренние войска, но в местах их дислокации отсутствуют свободные земли. Между тем эта проблема может быть решена за счет восстановления в Баткенском районе разрушенных каналов и дренажной сети, что, соответственно, обеспечит восстановление пригодных для обработки земель. В этих целях можно было бы использовать дислоцирующиеся там подразделения Министерства экологии и чрезвычайных ситуаций.

Еще одним источником продовольственного обеспечения подразделений и частей силовых структур может стать Торткульское водохранилище, охраняемое внутренними войсками. Его можно использовать для разведения рыбы, для чего необходимо соответствующее решение.

Следует отметить, что в функции войсковых частей и подразделений не входит самообеспечение. Но отдаленность области, уязвимость коммуникаций и другие факторы вынуждают использовать альтернативные источники снабжения продовольствием. Это ведет к отрыву личного состава от выполнения прямых обязанностей, боевой и специальной подготовки и, следовательно, к снижению способности частей и подразделений выполнять задачи по предназначению. Возможно, было бы целесообразным в местах дислокации войск производство сельскохозяйственной продукции для их нужд осуществлять за счет альтернативной службы. Но это мало приемлемо для подразделений, находящихся вдали от населенных пунктов. Поэтому, учитывая специфику области, более целесообразным было бы создание централизованной системы тылового обеспечения силовых структур, дислоцирующихся в области, которая включала бы специализированные хозяйства по производству сельскохозяйственной продукции на основе альтернативной службы и с привлечением гражданского населения. Помимо того, что такая система позволит преодолеть ведомственную разобщенность силовых структур, будут сокращены расходы на строительство и содержание складских помещений, транспортные и иные расходы. Кроме того, создание специализированных хозяйств обеспечит дополнительные рабочие места, а также дополнительную продукцию для нужд области.

Режим приграничной торговли и обеспечение экономической безопасности

Среди внешних факторов, которые прямо или косвенно влияют на экономическую безопасность, выделяются состояние экономики и социально-политическая ситуация регионов, прилегающих к

Баткенской области, наличие выходов к транспортным коммуникациям и условия их функционирования.

В силу объективных причин баткенская земля оставалась глухой провинцией. Отдаленность от областного центра (почти 500 км), транспортная изолированность (чтобы добраться из Оша до Баткена, нужно пересечь границу Узбекистана), высокая безработица, самый высокий в стране естественный прирост населения и крайне низкий жизненный уровень населения.

Ферганская долина, в окраинную часть которой входит Баткенская область, – один из самых густонаселенных регионов мира, сравнимый с отдельными провинциями Китая и долиной р.Нил. Однако, в отличие от последних, она характеризуется большими темпами роста населения. При преимущественно аграрной экономике земли катастрофически не хватает. В Баткенской области на одного человека приходится 0,5 га. Это приводит к высокому уровню бедности в Кыргызстане – до 60-80 %.

По данным ФАО, 12 стран Азии являются голодающими. Среди них соседи Баткенской области - Таджикистан и Узбекистан. Из-за постоянного недоедания значительной части населения быстрыми темпами растет заболеваемость туберкулезом, среди детей и матерей – малокровием и анемией.

Баткенская область является уникальной по количеству и площади анклавов. Срок аренды земель, переданных Узбекистану и Таджикистану, завершился в 1999 г. То есть соседи должны вновь передать их Кыргызстану либо продолжать платить арендную плату на новых договорных условиях, диктуемых нашей страной. Губернатор области М.Айбалаев считает, что проблема требует тщательного изучения и вдумчивого подхода: «Одной политической волей ее не решить. С одной стороны, да, это уже наши земли. С другой стороны, вносимая арендная плата - не лишняя доход в бюджет области. Мне кажется, потребуются годы и годы, чтобы стороны в случае, если будет принято решение об уходе соседей с наших территорий, смогли прийти к соглашению» [3].

В области имеется 68 км железных дорог, которые используются недостаточно эффективно.

Основные факторы экономической безопасности Баткенской области:

- анклав и внутренняя изолированность;
- малый внутренний рынок с низкой покупательной способностью;
- поток товаров зависит от политического климата и отношений на границах;
- натуральное сельское хозяйство;
- аграрно-сырьевая экономика, затрудняющая интеграцию в мировую экономику;
- нет многих видов сырья для развития промышленности;
- горнорудная промышленность работает с незначительной загрузкой мощностей;

- контрабанда;
- неустойчивая социально-экономическая ситуация;
- высокий уровень безработицы (до 80 % в отдельных местах);
- высокий уровень бедности – среда для наркобизнеса, экстремизма и терроризма;
- самый высокий уровень рождаемости в стране;
- топливно-энергетическая зависимость;
- утечка квалифицированных кадров.

Высокий уровень бедности обуславливает развитие экстремизма в регионе: «Исламское движение Узбекистана», «Хизбут и Тахрир», баткенские события. Высокий уровень экстремизма приводит к сдерживанию инвестиций, а это в свою очередь – к дальнейшему увеличению бедности.

Таким образом, большинство населения области попадает в порочный круг бедности (Vicious cycle), т.е. ситуацию самовоспроизведения бедности. Низкие доходы в странах региона определяют низкий уровень потребления, что имеет своим следствием неудовлетворительное здоровье, низкое образование и производительность труда и, в конечном счете, сохранение бедности.

Низкие темпы роста сбережений проявляются в небольших объемах инвестиций, что приводит к стагнации, падению национального производства, высокому уровню инфляции и, кроме всего прочего, увеличению доли люмпенизированного населения и усилению социальной напряженности. Рост бедности и обострение социальных конфликтов - питательная среда для идей экстремистских группировок, а это создает угрозу безопасности со всеми вытекающими отсюда последствиями. И к "порочным кругам" бедности добавляются "порочные круги" безопасности, когда высока опасность экстремизма и международного терроризма. Все это резко ухудшает инвестиционную привлекательность, что в свою очередь приводит к дальнейшему снижению социально-экономического развития и безопасности.

Баткенский кризис стал следствием открытости границ КР и обострения старых проблем. Вылазки на юге Кыргызстана связаны с наркобизнесом. Одна из их целей - сохранить наркокоридоры для транзита афганских наркотиков в страны СНГ и Европы.

По словам А.Мамеева, находившиеся в Баткенской области боевики контролирует 70 % наркотиков, проходящих через территорию Кыргызстана, а Баткенский район с 1998 г. стал перевалочной базой транспортировки наркотиков из Таджикистана.

Действия бандитов нанесли ущерб экономической безопасности. Достаточно сказать, что эхо баткенских событий до сих пор отпугивает потенциальных инвесторов. Многие международные организации прямо запрещают своим сотрудникам наносить визиты в область.

Необходимо интегрировать проблемы безопасности в Комплексную основу развития до 2010 года в рамках проектов двойного назначения,

как это и предполагалось изначально. Для обеспечения безопасности разработать целевую программу развития инфраструктуры и объектов двойного назначения: военного и гражданского (коммуникации, телекоммуникации и т.п.).

Внебюджетными источниками финансирования обороны могли бы быть: создание военных подсобных хозяйств с привлечением для работы в них молодежи, призванной на альтернативную службу, частичная выплата военнослужащим денежного довольствия акциями рентабельных государственных компаний, земельными участками и т.п.

Внебюджетные источники финансирования могут стать мощным средством пополнения военного бюджета. Например, Народно-освободительная армия

Китая за счет предпринимательства в течение последнего десятилетия фактически компенсировала урезанные бюджетные статьи на свое содержание.

Библиография

1. Бондарец Л.М. Экономическое и финансовое обеспечение военной реформы // Экономический вестник. – 1998. - № 4.- С. 41-56.

2. Койчурев Т. Чтобы ни мы сами, никто другой не перекрыли нам «кислород» // Наша газета. – 1997. - 7 мая.

3. Зброшеный край, абрикосовый край // Слово Кыргызстана. - 2000. – 2 июня.

Октябрь 2003 г.

