



АНАЛИЗ ПОЛИТИКИ
В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ,
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
И ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

КЫРГЫЗСТАН

Мнения, выраженные в данной публикации, принадлежат авторам и не обязательно отражают точку зрения Международной организации по миграции (МОМ)/Агентство ООН по миграции. Используемые обозначения и представление материала в публикации не подразумевают выражения какого-либо мнения со стороны МОМ относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района, или их властей, или относительно их границ.

МОМ придерживается принципа, согласно которому гуманная и упорядоченная миграция приносит пользу мигрантам и обществу. Как межправительственная организация МОМ действует вместе со своими партнёрами в международном сообществе для: оказания помощи в решении оперативных проблем миграции; углублённое понимание вопросов миграции; поощрять социально-экономическое развитие посредством миграции; и защищать человеческое достоинство и благополучие мигрантов.

Эта публикация стала возможной благодаря поддержке, предоставленной Фондом Развития Международной организации по миграции (IDF).

Издатель: Международная организация по миграции
Страновой офис МОМ в Кыргызстане
ул. Ибраимова 103
Бизнес-центр «Виктори»
Почтовый индекс: 720021
Бишкек, Кыргызстан
Тел: +996 312 988 011
Факс: +996 312 988 014

Обложка: © ИОМ 2021/ Виктор Лакен

Обязательная ссылка: Жеенбаева Ж. и С. Банерджи, 2022 г. Анализ политики в области миграции, окружающей среды и климата.

ISBN 978-92-9268-283-5 (PDF)

© ИОМ 2022



Некоторые права защищены. Эта работа доступна в соответствии с лицензией Creative Commons Attribution-Non-Commercial No Derivs 3.0 IGO (CC BY-NC-ND 3.0 IGO). *

Дополнительные характеристики см. в Авторских правах и Условиях использования.

Эта публикация не должна использоваться, публиковаться или распространяться в целях, в первую очередь предназначенных или направленных для получения коммерческой выгоды или денежной компенсации, за исключением образовательных целей, например для включения в учебники.

Разрешения: Запросы на коммерческое использование или дополнительные права и лицензии должны быть отправлены на publicaitons@iom.int.

* creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode

АНАЛИЗ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ, ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА **КЫРГЫЗСТАН**

Жамиля Жеенбаева,
Сумьядип Банерджи



Кыргызстан является одной из наиболее уязвимых к климатическим изменениям стран Центрально-Азиатского региона. Высокая зависимость от ледниковой талой воды для сельского хозяйства и энергетики, важность природных ресурсов для жизни в сельской местности и требования к перекачиванию воды подвергают людей по всей стране опасностям для здоровья, образования, питания, возможности защиты и средств к существованию, все из которых усугубляются изменением климата. © МОМ 2021/Виктор ЛАКЕН

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Данный отчет является неотъемлемой частью проекта «Кыргызстан: вовлечение диаспор в финансирование климатических действий», реализуемого миссией MOM в Кыргызстане при финансовой поддержке Фонда развития MOM (IDF).

Авторы признательны Стефани Аллеман (MOM) и Мариам Траоре Чазалноэль (MOM) за бесценные замечания и рекомендации по различным проектам данного отчета. Авторы также хотели бы выразить благодарность Ивоне Закоска-Тодоровской (MOM), Майклу Ньюсону (MOM), Ионеле Тимофте (MOM) и Бактыбек кызы Салават (MOM) за оказанные помощь и поддержку.

Видение и интерпретации данного отчета являются авторскими и не имеют отношения к видению MOM и или Фонда развития MOM (IDF).



Горный рельеф Кыргызстана обусловил формирование сильно разветвлённой речной сети. Пять тысяч рек встречаются на территории республики в восьми гидрологических бассейнах – Сырдаринском, Амударинском, Чуйском, Таласском, (Каркыра) и Тарим, бессточные озера Иссык-Куль и Чатыр-Куль. Реки берут начало в горных хребтах разделяя эти различные бассейны, откуда они впадают в предгорные и равнинные области. © MOM 2021/Виктор ЛАКЕН

ОГЛАВЛЕНИЕ

Выражение признательности.....	iii
Сокращения.....	vii
Краткое резюме.....	x
1. Контекст.....	1
2. Методология анализа политик на предмет учета взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата в Кыргызстане.....	11
3. Положение дел в сфере политики — отражение взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата в политиках, законах и стратегиях.....	19
3.1 Деградация окружающей среды, изменение климата и механизмы снижения риска бедствий.....	22
3.1.3 Снижение риска бедствий, готовность и реагирование.....	35
3.2 Рамочная национальная стратегия устойчивого развития.....	42
3.2.4 Устойчивое сельское хозяйство.....	46
3.3 Миграционное законодательство, политика и стратегии.....	48
3.3.3 Вклад мигрантов и диаспор — денежные переводы, знания и инвестиции.....	55
3.4 Руководящие национальные гендерные рамки.....	56
4. Анализ политики – соответствие рекомендациям Целевой группы по перемещению (ЦГП).....	61
4.1 Признание важности комплексных подходов при разработке национального и субнационального законодательства, политики и стратегий.....	63
4.2 Картирование, понимание и управление миграцией, связанной с неблагоприятными последствиями изменения климата.....	66

4.3	Предотвращение, сведение к минимуму и решение проблем перемещения населения, связанного с неблагоприятными последствиями изменения климата.....	71
4.4	Интеграция вызовов и возможностей миграции в национальное планирование и коммуникации.....	75
4.5	Защита внутренне перемещенных лиц, в том числе перемещенных в результате неблагоприятных последствий изменения климата.....	80
5	Выводы.....	87
Глоссарий:		
	Ключевая терминология по охране окружающей среды и изменению климата.....	92
	Ключевая терминология по миграции.....	94
	Приложение: Картирование заинтересованных сторон и политики: интеграция политики МЮСИК в Кыргызстане.....	100
	Библиография.....	103

СОКРАЩЕНИЯ

АБР	Азиатский банк развития
АВП	Ассоциация водопользователей (или Союз)
ВБ	Всемирный банк
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВММ	Варшавский международный механизм по потерям и ущербу
ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ГДМ	Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции
ЖК	Жайыт Комитет
КСом	Кыргызский сом
МОТ	Международная организация труда
МОМ	Международная организация по миграции
МГЭИК	Межправительственная группа экспертов по изменению климата
МОСИК	Миграция, окружающая среда, изменение климата
МТСОМ	Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР
НС	Национальное сообщение
НСК КР	Национальный Статистический Комитет КР
НАП	Национальный адаптационный план
НАППКР	Национальная ассоциация пастбищепользователей Кыргызстана
ОНУВ	Определяемый на национальном уровне вклад
ПОНУВ	Предполагаемый определяемый на национальном уровне вклад
ПКР	Правительство Кыргызской Республики
РКИК ООН	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата
Сеть	Сеть ООН по вопросам миграции

СРБ	Снижение риска бедствий
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН
ЦА	Центральная Азия
ЦУР	Цели (в области) устойчивого развития
ЦГП	Целевая группа по перемещению
CEDAW	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
USD	Доллар США



КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ

В глобальном масштабе важность связи между миграционной средой и изменением климата была признана в Парижском соглашении об изменении климата 2015 г., Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, Плане Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий для обеспечения устойчивости, Сендайской рамочной программе Снижение риска бедствий на 2015–2030 гг., Резолюция Совета по правам человека A/HRC/RES/35/20, Решение 22/COP.14 Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием, Программа Нансена по защите трансгранично перемещенных лиц в контексте бедствий и изменения климата и Новой программы развития городов. Эти глобальные политические рамки содержат всеобъемлющий набор принципов для решения вопросов, связанных с миграцией, окружающей средой и изменением климата. В Кыргызстане проблемы и возможности, связанные с миграцией в контексте изменения климата и ухудшения состояния окружающей среды, необходимо учитывать в национальных законах, политике и стратегиях, связанных с вышеупомянутыми глобальными политическими рамками. Это, в свою очередь, будет способствовать достижению Целей устойчивого развития на период до 2030 года.

Исследование направлено на улучшение понимания того, как и в какой степени миграция в контексте изменения климата и ухудшения состояния окружающей среды была включена в национальное законодательство, политику и стратегии Кыргызстана. Методология этого картографирования включала два основных этапа: во-первых, определение соответствующих законов, политик и стратегий, связанных с изменением климата, окружающей средой, снижением риска бедствий, устойчивым развитием, сельским хозяйством, развитием сельских районов, городским развитием, гендерными вопросами, миграцией и денежными переводами в Кыргызстане. Во-вторых, анализирует эти документы на предмет содержания, связанного с миграцией, окружающей средой и изменением климата. Исследование связывает политический ландшафт Кыргызстана с глобальными подходами к взаимосвязи между миграцией, окружающей средой и изменением климата. Например, 21-я сессия Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, состоявшаяся в ноябре 2015 года, постановила создать Целевую группу по перемещению лиц в рамках программы работы Исполнительного комитета Варшавского международного механизма по

вопросу потерь и ущерба. В исследовании анализируется, в какой степени существующие законы, политика и стратегии в Кыргызстане соответствуют рекомендациям Целевой группы по перемещению лиц. Там, где это уместно, были отмечены совпадения с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы и Глобальным договором о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. Следует отметить, что законы, политика и стратегии, собранные в ходе этого картирования, вряд ли будут исчерпывающими. Приоритет был отдан обзору последних версий документов, доступных для общественности.

Таким образом, из 42 изученных документов только в девяти прямо упоминается взаимосвязь между миграцией, окружающей средой и изменением климата. Хотя последствия изменения климата и деградации окружающей среды могут формировать различные формы миграции (например, перемещение в результате стихийных бедствий, эвакуация, трудовая миграция, скотоводство, запланированное переселение), карта показывает, что эвакуация и запланированное переселение являются наиболее распространенными формами миграции, упомянутыми в документах. изучал. Актуализация проблем и возможностей в области мобильности людей различается в зависимости от секторальной политики. Существует несколько законов, политик и стратегий по снижению риска бедствий (четыре документа) и миграции (три документа), которые содержат ссылки на взаимосвязь. Обзор также показывает, что в большинстве этих документов взаимосвязь рассматривалась через призму безопасности и гуманитарной деятельности.

Учет взаимосвязи между миграцией, окружающей средой и изменением климата остается ограниченным в сферах развития и изменения климата. Перспективы трудовой миграции и адаптации в значительной степени отсутствуют в законодательных, политических и стратегических документах. Например, в Концепции миграционной политики (ПКСР, 2021b) не признается, что миграция (например, временная, циркулярная или сезонная трудовая миграция), особенно при правильном управлении, может помочь оставшимся семьям справляться с рисками, связанными с климатическими потрясениями и стрессорами и деградация окружающей среды. Имеются пробелы в знаниях из-за отсутствия данных о взаимосвязях миграции, окружающей среды и изменения климата в Кыргызстане. Например, отсутствуют данные о перемещении в результате стихийных бедствий. Кроме того, исследование показало, что связь между миграцией, окружающей средой и изменением климата в значительной степени отсутствует в отчетности по глобальным политическим основам, таким как Цели в области устойчивого развития, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы и Глобальная Компактность для безопасной, упорядоченной и регулярной миграции.

В то же время исследование выявило несколько существующих мер в различных областях политики, которые могли бы иметь отношение к предотвращению, минимизации и решению проблемы перемещения в контексте неблагоприятных последствий изменения климата и использованию возможностей, связанных с мобильностью людей, для поддержки адаптации к изменению климата. Заинтересованные стороны, в том числе правительство, могли бы принять меры для учета взаимосвязи между миграцией, окружающей средой и изменением климата в различных законах, стратегиях и механизмах, указанных в отчете.

Исследование выявило две основные проблемы: во-первых, отсутствие общего понимания связи между миграцией, окружающей средой и изменением климата. Во-вторых, существуют ограниченные возможности и координация между различными субъектами в Кыргызстане для решения этой проблемы. В число участников исследования входят министерства, государственные агентства, местные органы власти, организации гражданского общества, общественные организации, мигранты, отправляющие и принимающие сообщества.

В отчете рекомендуется предпринять следующие шаги, которые могут помочь устранить некоторые из выявленных в ходе исследования недостатков.

Призывы к действию:

- 1.1 – Применять комплексный межведомственный подход
- 1.2 – Развивать потенциал
 - 2.1 – Повышать качество использования данных и повышать уровень квалификации
 - 2.2 – Применять междисциплинарный подход
 - 2.3 – Внедрить подходы продольных и панельных данных
 - 2.4 – Развивать потенциал национальных экспертов
- 3.1 – Повышать уровень готовности на национальном, региональном и местном уровнях
- 3.2 – Разработать инновационные подходы

- 4.1 – Инкорпорировать взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата в процессы национального планирования
- 4.2 – Добиваться согласованности между различными сферами политики
- 5.1 – Разработать техническое приложение, разъясняющее порядок применения защиты для лиц, перемещенных в результате неблагоприятных последствий изменения климата
- 5.2 – Оказывать, при необходимости, помощь людям, перемещенным через границы в результате стихийных бедствий
- 6.1 – Создать условия для направления денежных переводов на мероприятия по борьбе с изменением климата
- 6.2 – Содействовать обучению и устойчивому экономическому развитию
- 6.3 – Обеспечить справедливый переход для работников уязвимых секторов и регионов



Оползни возникают в основном на юго-западе Кыргызстана, где расположены 3500 из существующих 5000 оползневых зон, при этом на отдельных участках происходит более 30–40 оползней на квадратный километр. © MOM 2021/Виктор ЛАКЕН



КОНТЕКСТ



Такие явления, как опустынивание, деградация земель, изменение режима выпадения осадков и сокращение водных ресурсов, в настоящее время влияют на решение людей мигрировать временно или постоянно, хотя и не принудительно. Действительно, недавние исследования убедительно показали, что, в отличие от внезапных явлений, последствиями медленно развивающихся бедствий часто пренебрегают или не принимают во внимание. © MOM 2021/Виктор ЛАКЕН

1. КОНТЕКСТ

В глобальном масштабе важность миграции признана несколькими политическими рамочными документами, такими как Парижское соглашение по климату 2015 года, Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции (ГДМ)¹, План действий системы ООН по вопросам снижения риска бедствий для повышения устойчивости², Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг.³, Резолюцией Совета по правам человека A / HRC/RES/35/20⁴, Решением 22 / COP.4 Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (UNCCD)⁵, Нансеновской повесткой дня по защите трансгранично перемещенных лиц в контексте бедствий и изменения климата⁶ и Новой городской повесткой дня⁷. Все эти рамки являются взаимодополняющими. Они представляют собой всеобъемлющий набор принципов для действий по вопросу (в области) взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата. Они представляют собой всеобъемлющий набор принципов для принятия мер в области миграции, изменения климата и окружающей среды. На национальном уровне проблемы и возможности, связанные с миграцией в контексте изменения климата и деградации окружающей среды, необходимо учитывать в национальной политике, законодательстве и стратегических документах, связанных с вышеупомянутыми глобальными политическими рамками. Это, в свою очередь, будет способствовать достижению Целей устойчивого развития на период до 2030 года.

Кыргызстан часто относят к одной из наиболее уязвимых к изменению климата стран Центральной Азии. К концу столетия (2081–2100 гг.) средняя температура согласно прогнозам повысится на 2,6–4,8°C по сравнению с базовым уровнем 1961–1990 годов (ПРООН, 2016 г.). По прогнозам количество летних осадков уменьшится (Hijoka et al., 2014). Страна подвержена стихийным бедствиям, таким как лавины, засуха, наводнения, прорывы ледниковых озер, оползни, грязевые потоки и камнепады (ПРООН, 2018 г.). По оценкам, повышение температуры в Кыргызстане на 1°C приведет к увеличению среднегодового числа стихийных бедствий на 214 случаев (ПКР, 2013е). По данным Министерства чрезвычайных ситуаций КР, общий ущерб от гидрометеорологических катастроф только в Баткенской области с 2007 по 2015 год составил 1 537 935 400 сомов (эквивалент 22 288 919 долларов США) (ПКР,

¹ https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195

² https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice_display&id=15141#_YRc_ohQzblU

³ <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>

⁴ <https://undocs.org/A/HRC/RES/35/20>

⁵ <https://www.unccd.int/official-documents/scop-14-new-delhi-india-2019/22cop14>

⁶ <https://environmentalmigration.ion.int/agenda-protection-cross-border-displaced-persons-context-disasters-and-climate-change>

⁷ <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>

готовится к публикации). При отсутствии адаптационных мер по сценарию А2 предполагаемые ежегодные потери от изменения климата к 2100 году составят 1,2 млрд долларов США (ПКР, 2013 е).

Через основные факторы уязвимости воздействие изменения климата негативно скажется на Кыргызстане. Это горная страна, не имеющая выхода к морю. Менее 20% территории Кыргызстана (в общей сложности 198 951 кв. км) пригодна для комфортного проживания (ПКР 2016а). Это связано с преимущественно гористой местностью, на которую приходится 22% поверхности суши в мире (Wester и др., 2019, стр. 2). Горы представляют собой хрупкие экосистемы, которые быстро деградируют в силу как естественных, так и антропогенных факторов изменений. Горные районы имеют экологическое, эстетическое и социально-экономическое значение не только для людей, живущих там, но и для тех, кто живет за их пределами, особенно для тех, кто живет ниже по течению реки и извлекает выгоду из экосистемных услуг, предоставляемых горами. Из-за зависимости от сельского хозяйства, гидроэнергетики, горнодобывающей промышленности, лесного хозяйства и туризма экономический рост страны сильно зависит от (весьма уязвим к) изменению климата (ПКР, готовится к публикации). В 2016 году примерно 1,5 миллиона человек (то есть четверть всего населения страны) жили за чертой бедности, из них 74% проживали в сельской местности («Кыргызстан в Цифрах», ПКР, готовится к публикации). Бедняки несоразмерно больше страдают от последствий изменения климата и стихийных бедствий (ПКР, готовится к публикации).

Различные формы миграции — перемещение в результате стихийных бедствий, эвакуация, запланированное переселение, скотоводство и трудовая миграция (как внутренняя, так и международная (внешняя)) — могут частично определяться воздействием изменения климата и ухудшением состояния окружающей среды. Например, люди могут быть перемещены в результате потери жилья или экономических потрясений (развала экономики, экономической разрухи) вследствие экстремальных погодных явлений. В 2017 году стихийные бедствия вызвали 3300 новых внутренних перемещений по Кыргызстану (ЦМВП, 2018 г.). Продуктивность пастбищ и кормовых культур сильно зависит от климатических условий⁸. Животноводы южных регионов Кыргызстана сталкиваются с тем, что неустойчивые температуры, вызванные изменением климата, наносят невосполнимый ущерб их средствам к существованию и традиционным маршрутам выпаса и передвижения скота. Нестабильная температура отрицательно влияет на состояние зимних и летних пастбищ (ПКР, готовится к публикации). В то же время, некоторые формы

⁸ Kerven, C., B. Steimann, L. Ashley, C. Dear, I. Rahim. «Скотоводство и земледелие в горах Центральной Азии: Обзор исследований». MSRC Background Paper No. 1. September 2011. http://www.uctralasia.org/downloads/pastoralism_and_farming_in_central_asia_mountains

миграции могут позволить людям справиться с негативными последствиями климатических потрясений и стрессов (Oakes и др. 2020 г.). В контексте деградации земель и опустынивания циклическая миграция на короткие расстояния в поисках работы является одной из форм диверсификации доходов (Tasoli, 2009 г.). Внутренние мигранты составляют 14% населения Кыргызстана (ЮНФПА, 2017 г., стр. 39). По оценкам, более полутора миллионов граждан Кыргызстана проживают за рубежом (Жеенбаева, 2015 г.). Ежегодно Кыргызстан получает около 2 миллиардов долларов США в виде денежных переводов, что составляет около трети ВВП (Всемирный банк, 2019 г.). Денежные переводы выступают в качестве страховочной сети для их получателей, позволяя ближайшим родственникам мигрантов оставаться в отправляющих сообществах (Исабаева, 2011 г.). Например, если исключить денежные переводы, уровень бедности в Баткенской области может вырасти с 37% до 53.6%⁹ (ПКР, готовится к публикации, стр. 4). В других странах миграция с целью трудоустройства оказывает значительное положительное влияние на адаптацию к изменению климата на уровне домохозяйств (Oakes и др., 2020 г.). Более того, наименее обеспеченные люди в наименьшей степени способны бежать от негативного воздействия экологических потрясений и факторов стресса и одновременно наиболее уязвимы к такому воздействию (Foresight, 2011 г.). Необходимо создать условия для регулируемой миграции или рассмотреть возможность запланированного переселения в качестве крайней стратегии для «оказавшегося в ловушке» населения. В 2020 году Правительство КР построило в Ак-Талинском районе Нарынской области экспериментальный поселок Ак-Тилек на 300 домовладений, который может принять 1 500 человек. Жителям сел Ак-Чий и Жаны-Тилек, на территории которых часто происходят землетрясения и сели, было предложено переселиться в поселок Ак-Тилек. Ответственными государственными учреждениями в данной инициативе являются Министерство чрезвычайных ситуаций КР (МЧС КР) и Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Кабинете Министров КР (Госстрой КР). Ожидается, что реализация проекта займет 3 года¹⁰. Согласно отчету «Groundswell Report II» по пессимистическому базовому сценарию количество внутренних климатических мигрантов в Кыргызстане к 2050 году прогнозируется на уровне 0,22 миллиона человек; по сценарию более инклюзивного развития — 0,18 миллиона человек и по более благоприятному (по климату) сценарию 0,14 млн. человек (Clement и др., 2021).

21-я сессия Конференции сторон (КС 21) Рамочной конвенции ООН об изменении климата, состоявшаяся в ноябре 2015 года, поручила создать

⁹ Министерство финансов Кыргызстана, Обзор внешнего долга (по состоянию на 31.12.17), www.minfin.gov.kg цитируется в (ПКР, готовится к публикации, стр. 4)

¹⁰ СМИ. Sputnik, 2020. В Кыргызстане будет построен экспериментальный сельский поселок на 1500 жителей, Новости Общество Sputnik, декабрь 2020 г., <https://ru.sputnik.kg/society/20201205/1050673620/kyrgyzstan-naryn-rayon-poselok-eksperiment.html>

глобальную Целевую группу по перемещению в рамках программы работы Исполнительного комитета Варшавского международного механизма по потерям и ущербу (ВММ). ЦГП выступает в качестве основной глобальной платформы по выработке политики, направленной на включение вопросов миграции в климатическую повестку дня. ЦГП рекомендует Сторонам:

- a) рассмотреть вопрос о разработке, при необходимости, национального и субнационального законодательства, политики и стратегий, признающих важность комплексных подходов к предотвращению, минимизации и решению проблем перемещения, связанного с неблагоприятными воздействиями изменения климата, и вопросов мобильности людей (33 а),
- b) активизировать исследования, сбор данных, анализ рисков и обмен информацией для улучшенного картирования, понимания и управления мобильностью населения, вызванной негативными последствиями изменения климата (33 б),
- c) повышать уровень готовности к предотвращению, минимизации и решению проблем, связанных с перемещением населения (33в),
- d) интегрировать проблемы и возможности мобильности населения в процессы национального планирования и рассмотреть возможность объединения предпринятых усилий (33 г);
- e) рассмотреть возможность оказания помощи внутренне перемещенным лицам, в том числе перемещенным в результате негативных последствий изменения климата и активизировать усилия по поиску долгосрочных решений (33 д) и
- f) способствовать упорядоченной, безопасной, регулируемой и ответственной миграции и мобильности людей, по мере необходимости, и в соответствии с национальным законодательством и политикой, а также путем расширения возможностей для регулируемых путей миграции, в том числе посредством трудовой мобильности в контексте изменения климата (33 е)

(РКИК ООН, 2018)

Как сторона РКИК ООН, Кыргызстан обязуется привести свое законодательство, политику и стратегии в соответствие с рекомендациями ЦГП. Мини-

стерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР является уполномоченным национальным координатором процесса РККК ООН (ПКР, готовится к публикации).

СРПСРБ 2015–2030 рекомендует координировать работу с мигрантами по управлению риском бедствий на местном уровне (27h) и признает, что знания, навыки и возможности мигрантов могут быть полезны при разработке и реализации мер по снижению риска бедствий (36 а)¹¹. Министерство чрезвычайных ситуаций КР является координатором Сендайского процесса. Под Целью 2 ГДМ признает «стихийные бедствия, неблагоприятные последствия изменения климата и деградацию окружающей среды» в качестве неблагоприятных факторов, которые вынуждают людей покидать страну происхождения. В то же время в Задаче 5 признается, что повышение доступности и гибкости путей регулируемой миграции (например, гуманитарные визы, частное спонсорство, доступ к образованию и временные разрешения на работу) может помочь удовлетворить потребности мигрантов, находящихся в уязвимом положении. В структуре Правительства Кыргызстана ответственность за разработку и реализацию политики в области внутренней и международной миграции несет Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР (Если же Государственная служба миграции, как в оригинале, тогда Государственная служба миграции при Правительстве КР, так как, насколько я знаю, она была при Правительстве, а не при МИД). Оно является основным партнером Сети ООН по вопросам миграции (Сеть) и координирует связанную с ГДМ деятельность в Кыргызстане.

Информация о том, как и в какой степени миграция в контексте изменения климата и деградации окружающей среды инкорпорирована в национальное законодательство, политику и стратегии в Кыргызстане, ограничена. В Кыргызстане имеют место недостаточное понимание взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата, а также ограниченные возможности и недостаточная координация в решении этого вопроса между национальными субъектами (например, между министерствами, государственными агентствами, органами местного самоуправления, организациями гражданского общества, общинными организациями, мигрантами, членами диаспор, отправляющими мигрантов и принимающими мигрантов сообществами и т. д.). Это является основным препятствием для включения вопроса взаимосвязи между миграцией, окружающей средой и изменением климата в деятельность государственных структур Кыргызстана, таких как Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора, Министерство труда, социального обеспечения и миграции, Министерство экономики и коммерции, Министерство чрезвычайных ситуаций и Государственное агентство ар-

¹¹ <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>

хитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Кабинете Министров КР (Госстрой КР).

Данное исследование ставит своей целью определить, в какой степени миграция в контексте изменения климата и деградации окружающей среды учитывается в действующем законодательстве, политике и стратегиях, связанных с изменением климата, окружающей средой, снижением риска бедствий, устойчивым развитием, сельским хозяйством, развитием сельских районов, развитием городов, гендерными вопросами, миграцией (например, внутренней и международной) и денежными переводами в Кыргызстане. В рамках исследования также проведен анализ степени соответствия существующего законодательства, политики и стратегий в Кыргызстане рекомендациям ЦГП ВММ РКИК ООН.

Данный отчет имеет следующую структуру: Методология описана в главе 2. В главе 3 приведен сравнительный анализ законодательства, политики и стратегии, связанных с окружающей средой, изменением климата и снижением риска бедствий (см. 3.1), устойчивым развитием и сокращением бедности (см. 3.2), миграцией (3.3) и гендерными вопросами (3.4). При этом, при проведении сравнительного анализа рассматривались не только национальное законодательство, политики и стратегии, связанные с различными соответствующими глобальными политическими процессами. Это позволило провести последующий анализ степени внедрения Кыргызстаном рекомендаций ЦГП Сторонам (Глава 4). Глава 5 – выводы. Настоящее исследование позволит поддержать усилия Кыргызстана по более эффективному решению проблем и возможностей мобильности населения в контексте изменения климата.





Определенные модели миграции (сезонные или иные), основанные на географии и климате, принимаются в качестве стратегий жизнеобеспечения (например, кочевыми скотоводами). Когда спланированная и добровольная миграция становится адаптационной стратегией перед лицом меняющейся окружающей среды и климата. © ЮМ 2021/Виктор Лакен

2

МЕТОДОЛОГИЯ АНАЛИЗА
ПОЛИТИК НА ПРЕДМЕТ
УЧЕТА ВЗАИМОСВЯЗИ
МИГРАЦИИ, ОКРУЖАЮЩЕЙ
СРЕДЫ И ИЗМЕНЕНИЯ
КЛИМАТА В КЫРГЫЗСТАНЕ





На модели мобильности и миграции людей всегда влияли окружающая среда и климат, которые в историческом масштабе, вероятно, были наиболее важными движущими силами миграции людей. Действительно, люди всегда были в движении, чтобы найти места с более благоприятными условиями для жизни или избежать стихийных бедствий и климатических невзгод. © MOM 2021/Виктор ЛАКЕН

2. МЕТОДОЛОГИЯ АНАЛИЗА ПОЛИТИК НА ПРЕДМЕТ УЧЕТА ВЗАИМОСВЯЗИ МИГРАЦИИ, ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА В КЫРГЫЗСТАНЕ

В отчете используется общий термин «миграция», охватывающий различные виды перемещений в контексте изменения климата и деградации окружающей среды: перемещение в результате стихийных бедствий, эвакуация, скотоводство, трудовая миграция и запланированное переселение. Он охватывает внутреннюю и международную миграцию, а также постоянную, временную, циркулярную и сезонную формы миграции. Это соответствует языку официальных документов РКИК ООН, а также языку пятилетнего скользящего Плана работы Исполкома ВММ РКИК ООН.

В настоящем отчете приняты определения терминов «предотвращать, предотвратить», «минимизировать, сводить к минимуму» и «решать, устранять (проблему и т. п.)», использованные ЦГП в отчете за 2018 год¹²:

- Под термином «предотвращать, предотвратить» понимаются меры по снижению или недопущению риска вынужденной миграции. Эти меры могут включать снижение риска бедствий, адаптацию к изменению климата, повышение уровня устойчивости и стабилизацию жизни сообществ;
- Под термином «минимизировать, сводить к минимуму» понимаются меры по содействию безопасной, упорядоченной и легальной миграции как части стратегий адаптации в контексте изменения климата. Эти меры могут включать обеспечение маршрутов миграции через протоколы о свободном передвижении, схемы трудоустройства, привлечение денежных переводов или использование соглашения о перегоне скота; или, в крайнем случае, планирование переселения людей, живущих в зонах повышенного риска;
- Под термином «решать, устранять (проблему и т.п.)» понимаются меры по подготовке к перемещению населения и реагированию на него, когда оно происходит, включая помощь и защиту лиц, перемещенных в результате бедствий, вызванных климатическими потрясениями и факторами стресса, а также поиск долгосрочных решений.

¹² РКИК ООН (2018) Отчет Целевой группы по перемещению.

К данным мерам могут относиться планирование действий в чрезвычайных ситуациях, оказание гуманитарной помощи, выдача, ускорение выдачи или отмена виз, политика невозвращения или стратегии реинтеграции.

Методология данного сравнительного анализа состояла из двух основных этапов:

1. Определение соответствующих законодательства, политики и стратегий.
2. Анализ этих документов на предмет содержания взаимной связи между миграцией, окружающей средой и изменением климата.

2.1 ОПРЕДЕЛЕНИЕ СООТВЕТСТВУЮЩИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ, ПОЛИТИЧЕСКИХ И СТРАТЕГИЧЕСКИХ ДОКУМЕНТОВ.

Были проведены рабочие встречи с ключевыми заинтересованными сторонами во избежание дублирования уже имеющихся результатов проведенного критического анализа с особым акцентом на вопрос взаимовлияния миграции, окружающей среды и изменения климата. Предполагалось, что соответствующие документы будут найдены в различных сферах политики. Были выявлены и собраны соответствующие законодательные акты, политические и стратегические документы по вопросам окружающей среды, изменения климата, снижения риска бедствий, устойчивого развития, сельского хозяйства, развития сельских районов, городского развития, гендера, миграции, денежных переводов, диаспоры, планируемого переселения и другие документы. В соответствии с Рабочим планом ЦГП РККК ООН картирование было проведено на основе официальных документов, имеющих в открытом доступе. В их число вошли документы на кыргызском, русском и английском языках. Полный перечень документов приведен в разделе «Библиография» данного отчета.

2.2 АНАЛИЗ ДОКУМЕНТОВ НА ПРЕДМЕТ СОДЕРЖАНИЯ ВОПРОСА ВЗАИМОСВЯЗИ МИГРАЦИИ, ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА.

В общей сложности был проведен обзор и анализ следующих документов: 12 документов по вопросам окружающей среды, 3 документа по проблемам изменения климата и 8 документов по снижению риска бедствий и готовности к ним; 8 документов по устойчивому развитию; 7 документов по миграции

и 4 документа по гендерным вопросам. Картирование было направлено на выявление отражения в документах вопроса взаимосвязи между миграцией, окружающей средой и изменением климата. Включение данного вопроса в тот или иной документ оценивалось на предмет того, упоминается ли в описании воздействие окружающей среды или изменения климата как движущая сила миграции или исследуется ли роль последствий миграции (например, финансовых и социальных денежных переводов) в контексте адаптации к изменению климата или повышения уровня устойчивости сообществ. Кроме того, оценивалось, в каком контексте и с какой целью рассматривается миграция или мигрант (например, как жертва, как владеющий собственной субъектностью, как угроза безопасности). Сравнительный анализ включал в себя определение конкретных участников миграционных процессов, которые были признаны таковыми в документе (например, мигранты, оставившие свои семьи, диаспора, животноводы, перемещенные лица, сообщества происхождения мигрантов, принимающие мигрантов сообщества и т.д.).

При изучении документов, в которых не упоминается взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата, применялись следующие подходы: В документах по вопросам миграции наличие упоминаний об окружающей среде и изменении климата проверялись вместе с описанием. Что касается документов из других сфер, то оценивалось, упоминалась ли миграция в контексте адаптации к изменению климата или повышения устойчивости, включая рамки, тип миграции и субъектов миграции. В обоих комплектах документов были установлены существующие механизмы, меры или практики, которые могут иметь отношение к решению связанных с миграцией проблем и возможностей в контексте негативного воздействия изменения климата. Например, политика, позволяющая использовать денежные переводы для развития, также может быть актуальна для адаптации к изменению климата. В ходе картирования был также проведен анализ документов с целью выявления дублирования или отсутствия согласованности между определенными отраслями и ведомствами.

В ходе аналитической работы была проведена оценка степени соответствия существующих национального законодательства, политики и стратегий шести рекомендациям ЦГП ВММ РКИК ООН Сторонам. Там, где это уместно, были отмечены совпадения с СРПСРБ 2015–2030 и ГДМ. На основе этого анализа были сформулированы практические рекомендации.

2.3 ОГРАНИЧЕНИЯ

Следует отметить, что перечень собранных в ходе данного исследования законодательных актов, политических и стратегических документов вряд ли

является исчерпывающим. Приоритет отдавался рассмотрению последних версий политических документов. Подобная расстановка приоритетов вытекала из ограниченности во времени и ресурсов. Однако были выявлены и некоторые старые версии документов, характерные для того или иного государственного сектора, административно-территориальных подразделений и регионов. Проведенное картирование ограничивалось документами, имеющимися в открытом доступе.

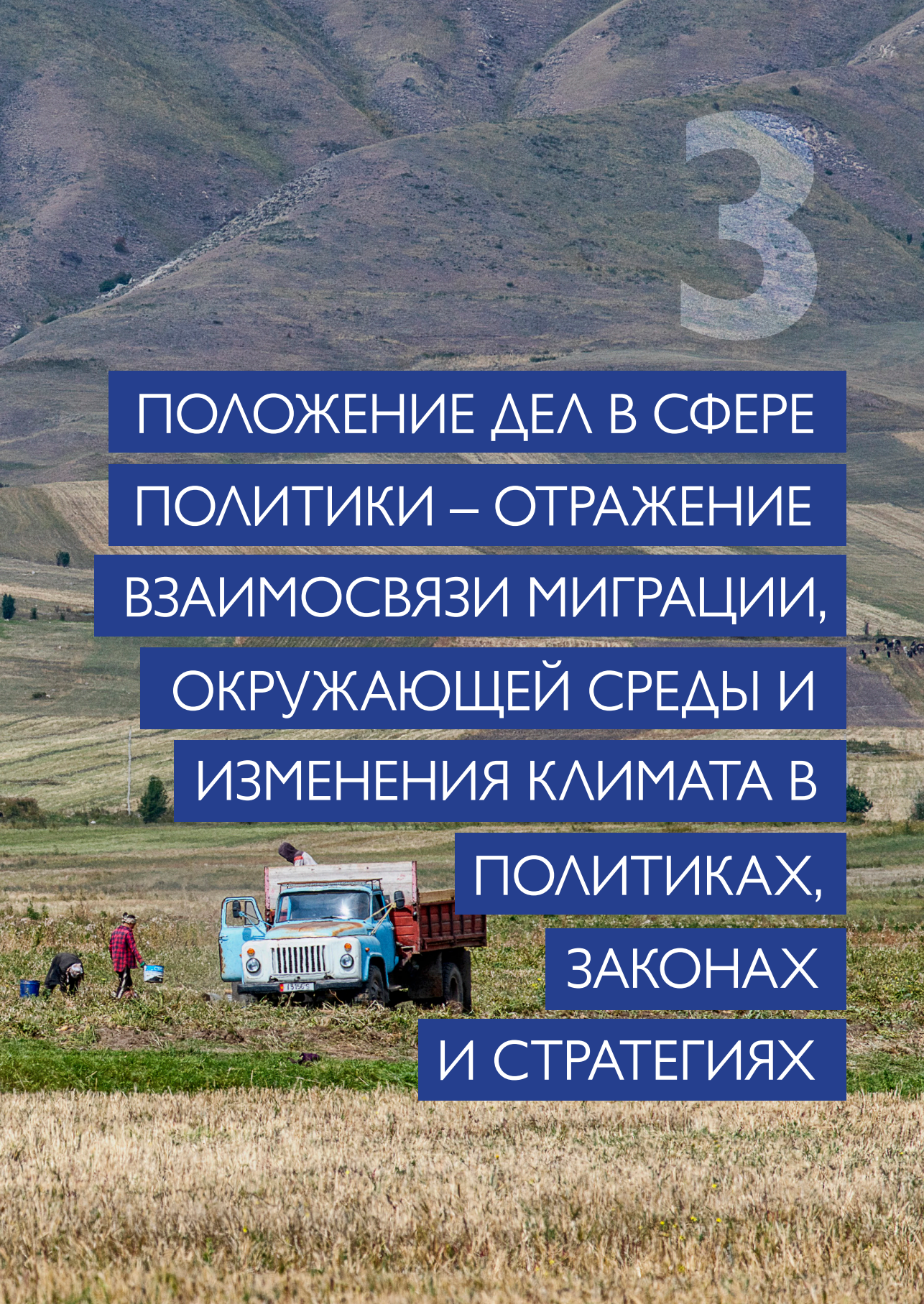




Климатические потрясения вызвали значительный стресс в сельском хозяйстве за последние 20 лет. Самыми засушливым годами были 2000–2001 и 2007–2008 за последние 30 лет в Центральной Азии и привели к негативным социально-экономическим последствиям, таким как потеря урожая, продовольственная уязвимость бедных домохозяйств и рост цен на сельскохозяйственную продукцию. © MOM 2021/Виктор ЛАКЕН

3

ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ В СФЕРЕ
ПОЛИТИКИ – ОТРАЖЕНИЕ
ВЗАИМОСВЯЗИ МИГРАЦИИ,
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И
ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА В
ПОЛИТИКАХ,
ЗАКОНАХ
И СТРАТЕГИЯХ





Кыргызстан – горная страна, и ее география создаёт проблемы для ведения сельского хозяйства. Ранние заморозки, продолжительные зимы, весенние паводки, засухи, засоление почв, высокий риск стихийных бедствий являются обычными стрессорами для аграрного сектора страны. © MOM 2021/Виктор ЛАКЕН

3. ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ В СФЕРЕ ПОЛИТИКИ – ОТРАЖЕНИЕ ВЗАИМОСВЯЗИ МИГРАЦИИ, ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА В ПОЛИТИКАХ, ЗАКОНАХ И СТРАТЕГИЯХ

В этой главе приводится проведенный оценочно-сопоставительный анализ действующих законов, политических и стратегических документов, регулирующих многогранные аспекты взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата и изучаются существующие связи. Разделы этой главы сгруппированы по ключевым сферам политики. В разделе 3.1 рассматриваются ссылки на миграцию в сферах охраны окружающей среды, изменения климата и снижения риска бедствий на национальном уровне. Например, как инструменты климатической политики позволяют решать проблемы миграции. В разделе 3.2 исследуется, рассматривают ли и в какой степени рассматривают национальные стратегии устойчивого развития и сокращения бедности взаимосвязь между миграцией, окружающей средой и изменением климата. Далее в разделе 3.3 рассматриваются рамки миграционных процессов и изучается, где и как учитываются вопросы изменения климата и окружающей среды. Наконец, в разделе 3.4 представлены руководящие гендерные и социальные законодательные рамки для лучшего понимания роли женщин и маргинализированных членов общества в контексте взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата.

В целом, из 42 изученных документов только в 9 есть прямое упоминание о взаимосвязи между миграцией, окружающей средой и изменением климата. К ним относятся следующие:

- а) Закон КР «О воде» (ПКР, 1994 г.),
- б) Концепция комплексной защиты населения и территории Кыргызской Республики от чрезвычайных ситуаций на 2018–2030 годы (ПКР 2018а),
- в) Порядок эвакуации и отселения населения, а также эвакуации материальных и культурных ценностей в безопасные районы (ПКР 2019а),

- d) Закон КР «О гражданской защите» (ПКСР 2018d), Руководство по проведению анализа и оценке риска бедствий на местном уровне в Кыргызской Республике (ПКСР 2018с),
- e) Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики (ПКСР 2012a),
- f) Концепция миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы (ПКСР 2021b),
- g) Закон Кыргызской Республики «О внутренней миграции» (ПКСР 2016b),
- h) Положение о признании гражданина вынужденным мигрантом (ПКСР 2015b)
- i) Положение о порядке межсекторного взаимодействия по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в условиях чрезвычайных ситуациях (ПКСР 2018f).

Проведенный обзор показывает, что эвакуация и запланированное переселение/отселение являются наиболее распространенными аспектами миграции, которые рассматриваются в контексте изменения климата и деградации окружающей среды. Он также демонстрирует, что в большинстве этих документов взаимосвязь рассматривается через призму безопасности и гуманитарной деятельности. Перспективы трудоустройства и адаптации практически отсутствуют в законодательстве, политических и стратегических документах. Помимо этого, существуют пробелы в согласованности политики и синергии.

3.1 ДЕГРАДАЦИЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И МЕХАНИЗМЫ СНИЖЕНИЯ РИСКА БЕДСТВИЙ

3.1.1 Правовая база в области окружающей среды и охраны природных ресурсов

Конституция Кыргызской Республики (ПКСР, 2021a) и Уголовный кодекс Кыргызской Республики 2021 года (2021d)

В новой Конституции Кыргызской Республики от 2021 года (ПКСР, 2021a) упоминание об экоциде не сохранилось. В то время как в Конституции Кыргыз-

ской Республики 2010 года понятие экоцида было представлено как «Право на освобождение от уголовной ответственности за давностью совершения преступления может быть установлено законом. Не допускается применение срока давности к преступлениям геноцида и экоцида» (ПКР, 2010 г., статья 26, раздел 7).

В Уголовном кодексе Кыргызской Республики 2017 года (УК КР 2017) экоцид определяется как: «Экоцид – это массовое уничтожение флоры и фауны, отравление атмосферы или водных ресурсов, а равно совершение иных действий, которые могут привести или привели к экологической катастрофе, — наказываются лишением свободы VI категории (то есть сроком от двенадцати до двадцати лет.)» (ПКР 2017). В соответствии с ним, экоцид являлся преступлением высшей степени наказания, которое предусматривает тюремное заключение VI категории, т.е. от двенадцати до двадцати лет (ПКР 2017, в редакции 1997 г., Статья 388). В новом Уголовном кодексе Кыргызской Республики определение экоцида по-прежнему содержится в разделе XI «Преступления против международного порядка» (ПКР 2021d, Глава 50 «Преступления против мира и безопасности человечества», Статья 409). Тюремное заключение за экоцид согласно Уголовному кодексу в редакции 2021 года может составлять от двенадцати до пятнадцати лет лишения свободы (ПКР 2021d). В главе 38 «Преступления против экологической безопасности и природной среды» нового Уголовного кодекса Кыргызской Республики есть 12 статей, перечисляющих преступления, представляющие собой нарушение правил в сфере экологического регулирования, которые будут приравниваться к экологическому преступлению и предусматривать наказание (ПКР 2021d, статьи 298-310).

Ни в Конституции, ни в поправках к Конституционному закону Кыргызской Республики, ни в одной из редакций Уголовного кодекса Кыргызской Республики нет упоминания о миграции и / или изменении климата.

Уполномоченным органом (например, ведомством/учреждением, ответственным за тот или иной сектор), осуществляющим контроль за соблюдением Конституции Кыргызской Республики, является Конституционный суд Кыргызской Республики. Что касается Уголовного кодекса, то уполномоченным ведомством, несущим ответственность за контроль за его исполнением, является Министерство внутренних дел КР.

Земельный кодекс Кыргызской Республики (1999 г.)

В Кыргызской Республике земля классифицируется по категориям землепользования. Существует категория «низкопродуктивных земель», т.е. сельскохо-

зайятственных земель, которые имеют низкую производительность (т.е. продуктивность) и бесструктурный слой почвы с низким баллом Бонитета (т.е. уровень, до которого земля плодородна/пригодна для производства продуктов питания) и требующих высоких затрат на мелиорацию, за исключением пастбищ. Существует категория «особо ценные земли», к которой относятся орошаемые или осушенные земли, интенсивно используемые для сельскохозяйственных нужд (например, пахотные земли, земли под многолетними плодовыми насаждениями, виноградники, залежные земли, культурные пастбища, сенокосы и пастбища радикального улучшения), земли, занятые защитными лесами и приравненными к ним зелеными насаждениями, земли пригородных и зеленых зон, опытные поля (полигоны) научно-исследовательских учреждений и учебных заведений (ПКР, 1999а, Статья 1).

«Земельные отношения» в Кыргызстане регулируются в основном Конституцией Кыргызской Республики, Гражданским кодексом Кыргызской Республики и Земельным кодексом Кыргызской Республики. Земельные отношения являются основой политики в области использования и охраны недр, лесов, водных ресурсов, растительного и животного мира, воздуха (ПКР 1999а, Статья 2). В Земельный кодекс Кыргызской Республики, который был опубликован в 1999 году, 56 раз вносились изменения. Эти ежегодные поправки к Земельному кодексу отражают уровень интенсивности процессов землепользования и принятия политических решений. Земельный кодекс Кыргызской Республики можно охарактеризовать как гибкое законодательство, поддерживающее права частной собственности и в то же время ставящее под угрозу продовольственную безопасность, экологический потенциал и устойчивость, что еще более усугубляется растущими проблемами изменения климата. Новая редакция Земельного кодекса была инициирована Правительством Кыргызской Республики и делегирована Министерству юстиции для межведомственной координации. Проект Земельного кодекса не был предложен для общественного обсуждения, так как его формулировки вызвали бы серьезные возражения со стороны различных групп населения. Основным контраргументом против нового Земельного кодекса связан с правами частной собственности, которые не являются приоритетными в новой редакции Земельного кодекса Кыргызской Республики. Ответственность за пересмотр проекта кодекса возложена на рабочую группу Министерства сельского хозяйства КР. Новый Земельный кодекс — это документ, который регулирует земельные отношения с точки зрения возникновения, использования и лишения прав на землю и их регистрации. Он также направлен на создание отношений рынка земли наряду с условиями права государственной, муниципальной и частной собственности на саму землю и ее рационального использования и охраны в Кыргызской Республике (Media, 24.kg 2020 г.). Многие поправки в Земельный кодекс Кыргызской Республики имеют прямые последствия для состояния природных объектов, ландшафтов, почвы, воды и потери биоразнообразия.

В Земельном кодексе нет упоминания о взаимосвязи миграции, окружающей среды и климата. Однако взаимосвязь между каскадными последствиями деградации земель, потерей биоразнообразия, стихийными бедствиями, изменением климата и другими стрессовыми факторами может оказывать негативное воздействие на жизнь и средства к существованию людей. Это, в свою очередь, может повлиять на их решение мигрировать или остаться.

Ответственными правительственными ведомствами за контроль за исполнением Земельного кодекса КР являются Министерство сельского хозяйства, Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора, Министерство цифрового развития, Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Кабинете Министров КР (ГосСтрой).

Закон Кыргызской Республики «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» (ПКР 2001а, 2006)

Закон Кыргызской Республики «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» (ПКР, 2001а) устанавливает, что земли сельскохозяйственного назначения — это категория земель, предоставленная для ведения сельского хозяйства и используемая для семеноводства, животноводства, опытного хозяйства и сельскохозяйственной кооперации по производству сельскохозяйственной продукции, защитного лесного хозяйства, садоводства, огородничества, дачного хозяйства, проведения научных исследований, а также для других видов сельскохозяйственной деятельности. Земли государственного земельного фонда, в том числе земли сельскохозяйственного назначения, за исключением пастбищ, являются собственностью государства. Земельная доля — земельный участок сельскохозяйственного назначения, бесплатно предоставляемый гражданину Кыргызстана в результате проведения аграрной земельной реформы. Право собственности на землю подтверждается земельным сертификатом. Права собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения в Кыргызстане могут принадлежать государству, гражданам Кыргызстана, кооперативам и юридическим лицам Кыргызстана, которые занимаются выращиванием и переработкой сельскохозяйственной продукции (ПКР 2001а). Поправка к закону от 2006 г. устанавливает, что права собственности на землю сельскохозяйственного назначения могут быть предоставлены только гражданам Кыргызской Республики, проживающим в сельской местности не менее 2 лет (ПКР 2001а, поправки ПКР 2006 г.).

В Законе Кыргызской Республики «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» нет упоминания о взаимосвязи миграции, окружа-

ющей среды и климата. В то же время доступ к земле и земельные права могут стать причиной уязвимости людей к климатическим потрясениям (т.е., наводнениям, штормам, оползням и т. п.) и факторам стресса (например, засухам, исчезновению ледников). Это, в свою очередь, может вызвать различные виды оттока населения.

Государственным учреждением, ответственным за контроль за исполнением настоящего закона, является Министерство сельского хозяйства КР.

Водный кодекс Кыргызской Республики (ПКР 2005, 2019е)

Водный кодекс Кыргызской Республики (ПКР 2005, 2019е) регулирует водные отношения в сфере использования, охраны и развития водных ресурсов для гарантированного, достаточного и безопасного снабжения водой населения Кыргызской Республики, охраны окружающей среды и обеспечения рационального развития водного фонда республики (т. е. доступного подотчетного водного ресурса). Национальный совет по воде является основным органом, регулирующим управление водными ресурсами на национальном уровне. В Бассейновый Водный Совет входят представители отраслевых министерств, ведомств и служб, а также территориальных бассейновых водных администраций и организаций по техническому обслуживанию водопользования, обслуживанию ирригационных и дренажных систем и инфраструктуры водного хозяйства. В статье 6 «Принципы управления водными ресурсами» говорится о необходимости учета глобального изменения климата. Несмотря на то, что Водный кодекс предусматривает разработку Национальной водной стратегии (ПКР 2019е, статья 18), такой документ в открытом доступе отсутствует. Водный кодекс Кыргызской Республики также устанавливает, что государственная водная администрация организует разработку программ и рабочих планов по развитию, использованию и охране водного бассейна, а также реализацию и мониторинг исполнения принятых решений. Планы водных бассейнов разрабатываются бассейновыми советами и утверждаются Национальным советом по воде. Последние поправки к Водному кодексу (ПКР 2019е) продемонстрировали пренебрежительное отношение к ледникам и водным запасам Кыргызстана из-за корпоративной добычи полезных ископаемых и привлечения иностранных инвестиций.

В соответствии с Водным кодексом (ПКР 2005, ПКР 2019е) органы местной государственной администрации утверждают расположение, размер и режим зон санитарной охраны, участвуют в работе бассейнового совета, согласовывают вопросы по утверждению и реализации правил, касающихся водоохраных зон, принимают нормативные акты по регулированию деятельности и осуществлению работ на территориях, подверженных наводнениям и селям.

В Водном кодексе Кыргызской Республики нет упоминания о мигрантах или миграции. Документ содержит важные элементы природоохранной деятельности, реагирования на стихийные бедствия и меры по адаптации к изменению климата. Например, план водного бассейна включает такие важные мероприятия, как оценка риска дефицита воды, засух, наводнений, загрязнений и прорывов плотин; определение территорий с высоким риском загрязнения; определение территорий с высоким риском наводнений и оползней и виды деятельности, запрещенные на таких территориях. Они имеют отношение к решению проблемы взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата.

Ответственными государственными ведомствами за исполнение Водного кодекса являются Министерство сельского хозяйства КР и Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР.

Закон Кыргызской Республики «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей» (ПКР 2013а)

Закон Кыргызской Республики «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей» (ПКР 2013а) определяет правовой статус, организационные основы создания и деятельности объединений (ассоциаций) водопользователей как некоммерческих организаций для обеспечения в общественных интересах эксплуатации и содержания ирригационных систем в сельской местности. С июня 2002 года ответственность за регулирование деятельности ассоциаций водопользователей (АВП) лежала на Департаменте водного хозяйства Министерства сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности. Основные задачи АВП включают защиту окружающей среды, такие как восстановление и улучшение ирригационных систем в пределах их зон обслуживания, предотвращение загрязнения воды, улучшение качества почвы, обучение членов АВП прогрессивным способам орошения и обеспечение использования новых методов и технологий. АВП осуществляют мониторинг соблюдения прав и законных интересов владельцев и пользователей земельных участков как водопользователей.

Поскольку эти функции связаны с адаптацией к изменению климата, они актуальны для предотвращения, минимизации и решения проблем перемещения, вызванного негативными последствиями изменения климата, а также для того, чтобы мигранты и их семьи могли внести свой вклад в адаптацию к изменению климата и извлечь из этого пользу.

Правительственным ведомством, ответственным за контроль за исполнением настоящего закона является Министерство сельского хозяйства КР.

Закон Кыргызской Республики «О воде» (ПКР 1994)

Закон Кыргызской Республики «О воде» (ПКР 1994) регулирует деятельность Государственного водного фонда. Его единственное назначение — обеспечение сохранности и возобновления водных ресурсов, удовлетворение питьевых, хозяйственно-бытовых, промышленных, сельскохозяйственных, энергетических, транспортных, рекреационных и иных нужд, обеспечение деятельности заповедников, заказников и среды обитания флоры и фауны. Водоемы и водохозяйственные сооружения (т.е. природные объекты, где ведется учет и мониторинг водных ресурсов), расположенные на территориях пастбищ и отгонных пастбищ, предоставляются в приоритетном порядке для нужд животноводства после удовлетворения потребностей местного населения в питьевой и хозяйственной воде (ПКР 1994).

Управление водными ресурсами наряду с управлением пастбищами имеет важное значение для решения проблемы негативного воздействия изменения климата на скотоводов.

Правительственными ведомствами, ответственными за контроль за исполнением настоящего закона являются Министерство сельского хозяйства КР и Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР.

Закон Кыргызской Республики «О питьевой воде» (ПКР 1999b)

Закон Кыргызской Республики «О питьевой воде» (ПКР 1999b) устанавливает обязанности государства по обеспечению населения питьевой водой, отвечающей гигиеническим требованиям, в том числе в чрезвычайных ситуациях, таких как высокий уровень загрязнения конкретных источников водоснабжения, повреждение систем водоснабжения, повреждение систем очистки и обеззараживания воды в результате аварий, катастроф и стихийных бедствий, вызванных опасными природными явлениями. Планы по снижению риска стихийных бедствий учитывают вопросы водоснабжения во время чрезвычайных ситуаций. Планы включают в себя анализ питьевой воды во время чрезвычайных ситуаций и их последствий; обеспечение безопасной питьевой водой, информирование населения о чрезвычайной ситуации и о доступе к безопасной питьевой и хозяйственной воде, создание резервных водоочистных установок для дополнительной очистки и дезинфекции воды в случаях высокого загрязнения, поиск альтернативных источников водоснабжения, организацию доставки питьевой воды в наиболее уязвимые и

отдаленные районы. Органам местного самоуправления и местным государственным администрациям предписывается предусмотреть в своих бюджетах финансовые средства на подготовку запасов материалов и оборудования для водоснабжения населения в чрезвычайных ситуациях.

В законе не говорится о взаимосвязи между миграцией, окружающей средой и изменением климата. Но он имеет отношение к водной безопасности, в том числе в контексте снижения риска бедствий и минимизации потерь, ущерба и других негативных последствий изменения климата и экологических катастроф.

Государственными ведомствами, несущими ответственность за контроль за исполнением настоящего закона являются Министерство сельского хозяйства КР и Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР.

Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики (ПКР 2007)

Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики (ПКР 2007) обеспечивает ориентированную на безопасность основу для формирования политики и действий Кыргызстана по сдерживанию глобальных экологических угроз. Это включает в себя вклад в объединенные международные усилия по борьбе с негативными последствиями изменения климата, сохранению биоразнообразия, борьбе с опустыниванием и деградацией земель, а также сохранению ледников. Они считаются жизненно важными для экологической безопасности Кыргызстана (ПКР 2007).

Хотя в данной концепции миграционные процессы не упоминаются, эти меры актуальны для предотвращения, минимизации и решения проблем перемещения населения, связанного с негативными последствиями изменения климата, и решения вопросов, связанных с миграцией.

Ответственность за контроль за исполнением настоящей концепции возложена на Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР.

Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» (ПКР 1999с)

Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» (ПКР 1999с) подчеркивает, что природа и ее компоненты являются национальным досто-

янием и основными факторами устойчивого развития страны. Закон предусматривает необходимость восстановления природных ресурсов организационными, техническими, экономическими и другими средствами, включая те, которые были утрачены в результате антропогенного воздействия либо стихийных сил природы. В законе перечислены разнообразные вредные вещества, примеси, запасы и выбросы, которые наносят ущерб окружающей среде, что, в свою очередь, создает реальную угрозу здоровью и жизни человека, растительному и животному миру. Он также определяет зеленые зоны как вид охраняемых земельных участков, функция которых заключается в предотвращении вредного антропогенного воздействия на окружающую среду. Закон также допускает экстренное зонирование государством территорий в городах, административных и территориальных районах, где процесс разрушения экосистем, деградация воды, почвы и биоразнообразия тесно связаны с резким ростом заболеваемости и смертности людей.

Зоны экологического бедствия определяются как зоны, в которых имеются признаки полного разрушения экологических систем природы наряду с высоким уровнем заболеваемости и смертности людей. Такие зоны катастрофического экологического бедствия определяются как зоны, в которых чрезвычайная ситуация возникла в результате экономической или иной деятельности, разрушительных природных бедствий и аварий, вызывающих негативные изменения в окружающей среде, которая, в свою очередь, угрожает здоровью человека, состоянию природных экосистем, генетическим основам растений и животных. Хозяйственная и иная деятельность и использование природных ресурсов ограничены в зонах чрезвычайной экологической ситуации. Но полностью запрещены в зонах экологического бедствия.

В таких зонах в соответствии с законом принимаются меры по восстановлению и воспроизводству природных ресурсов, оздоровлению окружающей среды и обеспечению социальной защиты местного населения.

В законе нет прямого упоминания взаимосвязи между миграцией, окружающей средой и изменением климата. Однако связь благосостояния и средств к существованию с экосистемными услугами, восстановлением природных ресурсов и доступом к социальной защите является ключевой для решения проблемы миграции населения в контексте изменения климата.

Ответственность за исполнение настоящего закона возложена на Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР.

Постановление Правительства КР № 131 «О приоритетах сохранения биоразнообразия Кыргызской Республики на период до 2024 года».

Постановление ПКР от 17 марта 2014 года № 131 «О приоритетах сохранения биоразнообразия Кыргызской Республики на период до 2024 года» и План действий по реализации Приоритетов сохранения биологического разнообразия Кыргызской Республики на 2014-2020 годы (ПКР 2014а) устанавливают, что леса Кыргызской Республики в силу своей уникальности и экологической значимости имеют огромное значение в глобальных процессах регулирования состояния окружающей среды и предотвращения неблагоприятных воздействий изменения климата. Растущие на склонах гор, они помогают предотвращать сели, препятствуют образованию оползней и лавин в горах, регулируют поток воды в реках, делая его более равномерным в течение всего года. Леса повышают устойчивость экосистем, выступают в качестве поглотителей углерода, способствуют смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, а также помогают бороться с опустыниванием. Снижение продуктивности и биоразнообразия экосистем лишает их способности адаптироваться к негативным последствиям изменения климата и бороться с опустыниванием, что может привести к серьезному экономическому ущербу.

В постановлении прямо не говорится о взаимовлиянии миграции, окружающей среды и изменения климата. Однако сохранение биоразнообразия способствует принятию мер по защите климата и повышению устойчивости, что, в свою очередь, может предотвратить, минимизировать и решить проблему перемещения населения в связи с негативными последствиями изменения климата и помочь решить вопросы, связанные с миграцией людей.

Полномочия по контролю за исполнением настоящего закона возложены на Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР.

Инициатива Кыргызской Республики по резолюции 75-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН «Природа не знает границ» (ПКР 2021с)

16 апреля 2021 года на 75-й сессии Генеральная Ассамблея ООН единогласно приняла новую резолюцию, инициированную Кыргызской Республикой, под названием «Природа не знает границ: трансграничное сотрудничество — ключевой фактор в сохранении, восстановлении и устойчивом использовании биоразнообразия» (ПКР 2021с). Основная цель резолюции — укрепле-

ние трансграничного сотрудничества в области сохранения биологического разнообразия посредством совместных действий по обеспечению будущих поколений чистой, безопасной и стабильной окружающей средой при рациональном использовании природных ресурсов на основе принципов устойчивого развития и выполнении Повестки дня на период до 2030 года.

В своем выступлении Постоянный представитель КР при ООН М. Молдоисаева отметила, что Кыргызстан полностью поддерживает Повестку дня на период до 2030 года и большинство ключевых международных инициатив по экологии и, что принятие предложенной Кыргызстаном резолюции станет свидетельством признания важности экологических проблем, стоящих перед мировым сообществом, и необходимости развития международного сотрудничества для поиска совместных решений по защите, восстановлению и использованию биоразнообразия в целях устойчивого развития. Инициированная Кыргызстаном резолюция — один из немногих специализированных документов ООН, посвященных вопросам трансграничного взаимодействия государств-членов ООН по вопросам экологии. Единогласное принятие резолюции и вхождение в число 60 государств-коопонсоров новой резолюции является признанием актуальности инициативы Кыргызстана и подтверждением поддержки Кыргызстана международным сообществом в продвижении вопросов борьбы с изменением климата, сохранения биоразнообразия и устойчивого развития. Резолюция согласуется с предыдущими инициативами Кыргызстана (МИД КР 2021) в области окружающей среды, такими как сохранение снежного барса, устойчивое развитие горных регионов, создание Группы друзей горных стран при ООН в Нью-Йорке и в других сферах.

В резолюции нет прямого упоминания о взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата.

Уполномоченными государственными органами в отношении настоящей резолюции являются Министерство иностранных дел КР и Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР.

3.1.2 Политика в области изменения климата в рамках процессов РКИК ООН

Предполагаемые определяемые на национальном уровне вклады (ПОНУВ) (ПКР 2015а)

Документ «Предполагаемые определяемые на национальном уровне вклады Кыргызстана» (ПКР 2015а) содержит небольшой раздел, посвященный вопросам адаптации к изменению климата. В ПОНУВ отмечается, что еже-

годные потери, ожидаемые из-за изменения климата, составят 1,2 миллиарда долларов США при сценарии потепления на 5 градусов (ПКР 2015а, стр. 2). В нем говорится, что страна начнет процесс регулярного пересмотра национальных приоритетов и секторных программ и планов действий по адаптации на основе оценки результатов предыдущих планов адаптации, и что будет создана система мониторинга для обеспечения доказательной базы для их пересмотра. Эти положения предусмотрены как часть планируемого Национального адаптационного плана (НАП). В Земельный, Водный и Лесной кодексы были внесены изменения и дополнения для обеспечения реализации эффективных мер по адаптации. Кроме того, активно развиваются местные инициативы по адаптации, которые пользуются поддержкой правительства и международных организаций.

В ПОНУВ от 2015 года нет прямого упоминания о взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата.

Ответственность за контроль за исполнением настоящего закона возложена на Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР.

Национальные сообщения по выполнению РККИК ООН (НС)

Кыргызстан подготовил три национальных сообщения (НС) по выполнению РККИК ООН, которые были представлены в 2003, 2008 и 2016 годах. Эти документы считаются неотъемлемой частью процессов оценки и реагирования на изменение климата. Первое национальное сообщение позволило повысить уровень осведомленности общественности, создало правовую базу и направлено на развитие человеческого и интеллектуального потенциала для решения экологических проблем (ПКР 2003а). Второе национальное сообщение продемонстрировало устойчивость приоритетов развития и актуальность проблемы изменения климата для страны (ПКР 2009с). Третье национальное сообщение содержит обзор национальных условий, инвентаризацию антропогенных выбросов из источников и удаления поглотителями парниковых газов, оценку уязвимости и мер по адаптации, анализ усилий по смягчению последствий и краткое изложение прогнозов на будущее (ПКР 2016а). В Третьем национальном сообщении определены приоритетные отрасли экономики, которым потребуется адаптироваться к наблюдаемым и ожидаемым изменениям. Кроме того, были разработаны и утверждены национальные стратегии и планы действий для чрезвычайных ситуаций, по вопросам лесов и биоразнообразия, сельского хозяйства и управления водными ресурсами, здоровья человека и энергетики. Эти стратегии и планы будут обновлены в рамках запланированного процесса НАП (ПКР, готовятся к публикации).

Взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата не упоминается в НС. Вопросы миграции не рассматриваются в Третьем национальном сообщении по выполнению РКИК ООН из-за недостаточной информации и проработки сценария миграции (ПКР 2016а, стр. 138). Это было связано с отсутствием исследований по миграции и изменению климата, неучтенной трудовой миграцией в страны Евразийского экономического сообщества (ПКР 2016а, стр. 37) и низким потенциалом Государственной службы миграции при Правительстве КР.

Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР является уполномоченным правительственным ведомством за подготовку национальных сообщений по выполнению РКИК ООН.

Национальный адаптационный план (НАП) (ПКР, готовится к публикации)

Национальный адаптационный план (НАП) направлен на повышение уровня планирования и готовности страны к адаптации к изменению климата (АИК) в среднесрочной и долгосрочной перспективах. Цели и задачи НАП — снижение уязвимости к последствиям изменения климата и содействие интеграции адаптационных мер и мероприятий на всех уровнях планирования развития. В 2010 году Канкунские рамки для адаптации РКИК ООН прямо признали миграцию как форму адаптации, которая должна быть включена, где это приемлемо, в долгосрочное адаптационное планирование страны (McLeman, 2016 г.).

Ранее отраслевые министерства и ведомства КР разработали четыре предварительные среднесрочные программы адаптации по четырем приоритетным направлениям: а) вода для сельского хозяйства и орошения; б) чрезвычайные ситуации; в) леса и биоразнообразие; и г) здоровье людей. Эти секторные программы адаптации обеспечили исходные данные в отношении уязвимости секторов и включали ряд мероприятий по адаптации (ПКР 2013е). Все эти документы утратили силу в 2017 году, за исключением документа по сельскому хозяйству и оросительной воде, который будет действовать до 2020 года.

Предложение по Готовности и Подготовительной поддержке под названием «Продвижение процесса разработки и реализации Национального адаптационного плана (НАП) для среднесрочного и долгосрочного планирования адаптации в Кыргызской Республике» (ПКР, готовится к публикации) предполагает, что НАП будет разработан. В апреле 2020 года Министерство экономики, которое являлось национальным уполномоченным органом, пред-

ставило предложение в Зеленый климатический фонд (ЗКФ). Цели и задачи проекта — укрепление институтов и усиление вертикальной и горизонтальной координации для планирования адаптации к изменению климата, содействие учету климатических рисков на секторном и субнациональном уровнях, а также определение программы приоритетных инвестиций в мероприятия по адаптации к изменению климата. Предполагается, что НАП станет катализатором инвестиций для повышения адаптационного потенциала в Кыргызстане. Предлагаемый проект НАП (ПКР готовит к публикации)¹³ будет способствовать созданию новых версий этих отраслевых документов.

Контроль за исполнением настоящего закона возложен на Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР.

3.1.3 Снижение риска бедствий, готовность и реагирование

Концепция комплексной защиты населения и территории Кыргызской Республики от чрезвычайных ситуаций на 2018-2030 годы (ПКР 2018а)

Концепция комплексной защиты населения и территории Кыргызской Республики от чрезвычайных ситуаций на 2018-2030 годы разработана с целью проведения единой политики, направленной на совершенствование государственной системы Гражданской защиты, обеспечение значительного снижения рисков и уменьшение потерь и ущерба от опасных природных явлений. Концепция определяет приоритетные направления деятельности государственной системы Гражданской защиты и органов государственной власти, региональных государственных администраций и муниципалитетов (органов местного самоуправления). Уязвимость населения и инфраструктуры к стихийным бедствиям высока. К основным факторам, определяющим уязвимость, относятся: пренебрежение правилами и нормами безопасности со стороны населения и хозяйствующих субъектов, неэффективное планирование землепользования, разрушение инфраструктуры из-за износа и деградация земель, которые усугубляют риски, связанные с так называемыми быстро-наступающими-событиями. Воздействие быстро-наступающих и медленно-наступающих событий можно предотвратить, минимизировать или устранить путем улучшения координации между отраслевыми руководителями и ведомствами на разных уровнях, а также путем заблаговременной подготовки (ПКР 2018а, глава 1).

¹³ ПКР, готовится к публикации, Содействие развитию процесса Национального адаптационного плана (НАП) для средне- и долгосрочного планирования и реализации адаптации в Кыргызстане, Предложение по Готовности и Подготовительной Поддержке, Глобальная программа поддержки Национального адаптационного плана (НАП-ГПП) ПРООН-ООН по окружающей среде, 2020 г.

Концепцией признается существование взаимосвязи МОСИК. Например, в ней признается, что снижение числа выявленных факторов уязвимости может помочь в более эффективном управлении перемещенными лицами. Концепция также предполагает, что риски могут быть предотвращены, минимизированы и устранены путем улучшения координации между уполномоченными лицами, принимающими решения, и учреждениями, что соответствует «общегосударственному подходу», предложенному ЦГП.

Уполномоченным государственным учреждением за контроль за исполнением настоящего закона является Министерство чрезвычайных ситуаций КР.

Порядок эвакуации и отселения населения, а также эвакуации материальных и культурных ценностей в безопасные районы (ПКР 2019а)

В документе о Порядке эвакуации и отселения населения, а также эвакуации материальных и культурных ценностей в безопасные районы (ПКР, 2019а) приводятся несколько проблем, связанных с запланированным переселением/отселением.

Одним из наиболее значимых свидетельств взаимосвязи МОСИК является глава об эвакуации населения. В ней определяются группы населения, которые имеют право на отселение:

а) население, проживающее в населенных пунктах, попадающих в зону угрозы и возникновения чрезвычайных ситуаций; б) население, которому в результате возможной или возникшей чрезвычайной ситуации дальнейшее проживание на данной территории представляет угрозу жизни и здоровью, и восстановление нормальных условий жизнедеятельности населения невозможно либо сроки восстановления весьма длительны (измеряются годами). В документе изложено руководство по временной эвакуации и плановому перемещению и эвакуации материальных и культурных ценностей в безопасные районы. Среди ключевых руководящих принципов последовательности эвакуации и переселения можно выделить три: 1) организация статистики надзора (т.е. данных мониторинга и оценки), 2) организация перемещений (т.е. логистики переселения) и 3) контроль размещения временно переселенного населения и эвакуированных материальных и культурных ценностей в безопасных районах (ведение учета / отслеживание передвижения людей) (ПКР, 2019а).

Привязанность к земле предков не позволяет людям уехать навсегда. Для многих переселенных людей возвращение на прежнее место жительства

является предпочтительным с культурной и религиозной точки зрения, поскольку они привязаны к земле предков и зачастую вся их система жизнеобеспечения связана с пастбищами, горами, лесами, связанными с их семьей, кланом и предками. Отсутствие свободной или нераспределенной земли/ресурсов в других местах страны делает временное жилье для переселенного населения переходным этапом, пока не будет найдено долгосрочное решение (т.е. часто это родственники, члены семьи переселенца).

Ответственность по контролю за исполнением настоящего документа возложена на Министерство чрезвычайных ситуаций КР.

Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» (ПКР 1999с)

В Законе Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» (ПКР 1999 с) описано зонирование экологических чрезвычайных ситуаций и катастроф. Зоны чрезвычайной экологической ситуации — официально объявленная государством часть территории (город, область, регион), на которой четко обозначились признаки процесса разрушения экологических систем природы, загрязнения окружающей среды, истощения водных, земельных, растительных и животных ресурсов, где установлено резкое увеличение заболеваемости и смертности, превышающее во много раз средние показатели. Зоны чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия — это часть территории Кыргызстана, на которой в результате хозяйственной и иной деятельности возникают аварии, опасности и стойкие негативные изменения в окружающей среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетическим фондам (т.е. месторождениям природных запасов) растений и животных. Также зонами катастрофического экологического бедствия могут быть объявлены части территории Кыргызстана, где произошли глубокие необратимые изменения в окружающей среде, повлекшие за собой значительное ухудшение здоровья населения, нарушение природных балансов, разрушение естественных экологических систем, деградацию флоры и фауны. Решения об объявлении этих зон принимаются Президентом Кыргызстана. В зонах чрезвычайной экологической ситуации на некоторых территориях Кыргызстана некоторые виды деятельности и природопользования могут быть запрещены или ограничены. В зонах чрезвычайной экологической ситуации и чрезвычайного бедствия деятельность, негативно влияющая на окружающую среду, прекращается. Работа хозяйственных объектов, за исключением тех, которые связаны с коммунальными услугами, приостанавливается, а управление природными объектами и доступ к ним (т.е. природопользование) ограничиваются. В таких зонах проводятся оперативные мероприятия по восстановлению природных ре-

сурсов, оздоровлению окружающей среды и социальной защите населения в порядке, установленном законодательством Кыргызстана. Финансирование мероприятий по реабилитации зон чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия осуществляется за счет средств непосредственных «загрязнителей», а также за счет целевых средств республиканского и местных бюджетов.

Такое зонирование может помочь предотвратить, минимизировать и решить проблемы перемещения населения, связанного с негативными последствиями изменения климата, и решить вопросы миграции.

Уполномоченными правительственными ведомствами, несущими ответственность за контроль за исполнением настоящего закона являются Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР и Министерство чрезвычайных ситуаций КР.

Закон Кыргызской Республики «О Гражданской защите» (ПКР 2018d)

Закон КР «О гражданской защите» (ПКР 2018d) определяет различные уровни опасностей и рисков с целью сигнализации (т.е. различные уровни тревоги) и информирования об уровне угрозы жизни, здоровью, средствам к существованию и имуществу населения, меры по снижению рисков опасности, меры по переселению и эвакуации населения из опасных зон, мониторинг и поддержание такого уровня готовности, который обеспечит надлежащий уровень Гражданской защиты (ПКР, 2018d, Статья 2, Глава I). В законе подчеркивается, что защита граждан является составной частью системы национальных мер по подготовке к чрезвычайным ситуациям в мирное и военное время.

Данная общенациональная система Гражданской защиты является актуальной для решения проблемы взаимосвязи МОСИК, поскольку в ней задействованы органы управления, силы и средства государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и добровольных организаций Кыргызской Республики, выполняющие функции по защите населения и территории Кыргызской Республики в чрезвычайных ситуациях в мирное и военное время. Государственная система Гражданской защиты включает в себя Национальную платформу Кыргызской Республики по снижению риска бедствий. Это национальный механизм координации и стратегического руководства в сфере снижения риска бедствий. Сюда входят спасательные и другие чрезвычайные мероприятия, направленные на спасение и оказание помощи людям, локализацию и подавление очагов разрушаю-

щего воздействия, предотвращение возникновения вторичных поражающих факторов, защиту и сохранение материальных и культурных ценностей и обучение населения Гражданской защите.

Закон касается отселения и эвакуации населения из опасных зон, что имеет отношение к предотвращению, минимизации и устранению рисков перемещения вследствие негативных последствий изменения климата, и вопросов миграции населения.

Постановление Правительства КР «Об утверждении приоритетных направлений адаптации к изменению климата в Кыргызской Республике до 2017 года» (ПКР 2013е)

В Постановлении Правительства «Об утверждении приоритетных направлений адаптации к изменению климата в Кыргызстане до 2017 года» (ПКР 2013е) отмечается, что способность отслеживать и прогнозировать изменение климата существенно влияет на уровень благосостояния граждан. Например, раннее предупреждение и информирование о внезапных изменениях температуры или выпадении осадков помогает фермерам отслеживать потенциальные риски и противостоять им. Вследствие изменения климата изменятся масштабы и частота опасных природных явлений. Население с низким уровнем дохода в большей степени подвержено риску воздействия опасных природных явлений. В главе 2.4 «Приоритетное направление «Чрезвычайные ситуации»» Постановления предлагаются следующие задачи и меры по снижению рисков возникновения чрезвычайных ситуаций: «а) совершенствование системы мониторинга и прогнозирования опасных погодных явлений; б) совершенствование системы раннего оповещения населения и организаций в целях предотвращения человеческих жертв и минимизации экономического ущерба; в) совершенствование строительных норм для обеспечения устойчивости инфраструктуры к опасным климатическим проявлениям; г) развитие системы страхования погодно-климатических рисков; и д) разработка превентивных мероприятий по подготовке общественных, медицинских и социальных учреждений к работе в экстренном и чрезвычайном режиме (ПКР 2013е, Глава 2.4 «Задачи и предлагаемые меры»).

Задачи и меры, приведенные в резолюции (например, раннее предупреждение, строительные нормы и правила, страхование и т.д.), имеют отношение к предотвращению, минимизации и устранению рисков перемещения, связанного с негативными последствиями изменения климата, и решению вопросов, связанных с миграцией.

Контроль за исполнением настоящего постановления возложен на Министерство чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики.

План реагирования на чрезвычайные ситуации в Кыргызской Республике (ПКР 2018b, гл.1, 2)

В Плане реагирования на чрезвычайные ситуации в Кыргызской Республике (ПКР 2018b, гл. 1, 2) подчеркивается, что План реагирования является одним из основополагающих документов в области обеспечения комплексной безопасности населения и территории от стихийных бедствий и катастроф. Он способствует координации действий между министерствами, государственными комитетами, административными ведомствами, местными государственными администрациями, органами местного самоуправления, местными сообществами, организациями, предприятиями и учреждениями независимо от формы собственности, а также международными и неправительственными организациями, аккредитованными в Кыргызской Республике. В Плане реагирования на ЧС кратко изложены основные процедуры реагирования на чрезвычайные ситуации с четким разграничением между бедствиями, требующими местного реагирования, и национальными бедствиями на основе принятой Классификации чрезвычайных ситуаций.

План реагирования на чрезвычайные ситуации не затрагивает вопроса взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата. Тем не менее, план имеет отношение к предотвращению, минимизации и устранению рисков перемещения населения, связанного с неблагоприятными воздействиями изменения климата, и вопросам миграции.

Уполномоченным государственным органом, несущим ответственность за контроль за исполнением данного закона является Министерство чрезвычайных ситуаций КР.

Конституционный закон Кыргызской Республики «О чрезвычайном положении» (ПКР 1998)

Конституционный закон Кыргызской Республики «О чрезвычайном положении» определяет чрезвычайное положение как «временную меру, вводимую на всей территории Кыргызской Республики либо в отдельных ее местностях, применяемую исключительно в интересах обеспечения безопасности ее граждан и защиты конституционного строя и представляющую особый правовой режим деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, независимо от форм собственности» (ПКР, 1998 г.). Данный закон допускает определенные ограничения прав и свобод граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства. Он допускает определенные ограничения прав юридических лиц и налагает на них дополнительные обязанности. Чрезвычайное положение в Кыргызской Республике может

вводиться при возникновении кризисных ситуаций биологического характера (эпидемии, эпизоотии, эпифитотии), социального характера (вооруженный мятеж, межэтнические конфликты, массовые беспорядки, сопряженные с насилием и угрозой жизни людей, вооруженный захват и блокирование дорог республиканского значения и стратегических объектов, включая их повреждение) или катастроф, если они представляют непосредственную угрозу конституционному строю, жизненно важным интересам личности, общества, нормальному режиму работы государственных органов и органов местного самоуправления.

В условиях чрезвычайного положения Генеральный штаб Вооруженных Сил Кыргызской Республики является основным органом оперативного управления и координации деятельности национальных субъектов, таких как соединения и части Вооруженных Сил КР, органы внутренних дел, национальной безопасности, гражданской обороны, другие государственные органы КР и органы местного самоуправления. В условиях чрезвычайного положения органы государственной власти и управления КР могут временно отселить граждан из местностей, опасных для проживания, с обязательным предоставлением им других постоянных или временных жилых помещений либо вводить особый режим въезда и выезда граждан (ПКР, 1998 г.). Это относится к предотвращению, минимизации и устранению рисков перемещения, связанных с негативными последствиями изменения климата и вопросами миграции.

Ответственным правительственным органом за исполнение настоящего закона является Министерство чрезвычайных ситуаций КР.

Руководство по проведению анализа и оценке риска бедствий на местном уровне в Кыргызской Республике (ПКР 2018с)

Руководство по анализу и оценке риска бедствий предоставляет органам местного самоуправления и сообществам методологию анализа рисков бедствий на местном уровне. Основными целями данного Руководства являются снижение существующих рисков от угроз/опасностей, адаптация к изменяющимся рискам (например, изменение климата) и предотвращение дальнейшего увеличения рисков бедствий (ПКР 2018с). Его цель — как можно точнее определить опасности, которые могут возникнуть в селе или районе. Оценка основана на принципах участия всех заинтересованных сторон.

Руководство предлагает на этапе характеристики уязвимости учитывать информацию о социально-экономическом положении населения, включая половозрастной состав, количество детей, инвалидов, пенсионеров, их про-

цент от трудоспособного населения, этнический состав, профессиональный состав, уровень образования, уровень бедности и уровень миграции (ПКР 2018с).

Ответственным правительственным органом за исполнение настоящего Руководства является Министерство чрезвычайных ситуаций.

3.2 РАМОЧНАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

3.2.1 Стратегирование устойчивого развития на национальном уровне

Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики (ПКР 2018е)

В ноябре 2018 года Президент КР утвердил Национальную стратегию устойчивого развития (НСУР) Кыргызской Республики на период 2018-2040 годы (ПКР 2018е). В НСУР на 2018-2040 годы признается необходимость перехода к более устойчивым путям развития путем продвижения принципов «зеленой» экономики в качестве национального приоритета в различных политических рамках. НСУР призывает к разработке стратегий адаптации к изменению климата для снижения уязвимости и повышения устойчивости. НСУР будет выполняться через пятилетние программы развития. Первый этап, охватывающий период 2018-2022 годов, называется программой «Единство, доверие, созидание» и был утвержден парламентом (Жогорку Кенеш) 20 апреля 2018 года.

В НСУР на 2018–2040 годы есть раздел «Окружающая среда, адаптация к изменению климата и снижение риска бедствий». Некоторые разделы НСУР на 2018-2040 годы, включая «развитие стратегических отраслей экономики: сквозной приоритет» и «сквозные направления развития: экологические аспекты развития», дают четкий мандат на организацию процесса НАП, увязывая адаптацию к изменению климата с усилиями страны по достижению ЦУР. В НСУР на 2018-2040 годы признано, что экономическая деятельность, обеспечивающая сокращение бедности и социальный прогресс, но не выходящая за рамки экологической устойчивости, требует более эффективного планирования и управления переходом страны к «зеленому» развитию и реализации мер по адаптации к изменению климата. Также предусматривается постепенное восстановление природных экосистем до уровня, который обеспечивает устойчивость окружающей среды и при котором существует

реальная возможность существования будущих поколений, удовлетворения их жизненно важных потребностей и интересов. Это включает в себя сохранение и восстановление природной среды, ландшафтов, экосистем и биологического разнообразия, а также расширение площади зеленых насаждений. Приветствуется проведение обязательной оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы планируемых экономических и других проектов развития (ПКР 2018е).

Вопросы миграции также упоминаются в НСУР на 2018-2040 годы, в основном с точки зрения регулирования рынка труда (включая пенсии и другие виды социального обеспечения), профессиональной подготовки и переподготовки молодежи и создания рабочих мест внутри Кыргызстана для мотивации молодых людей оставаться в стране. Интеграция в ЕАЭС является приоритетом с точки зрения установления стандартов конкурентоспособности рабочей силы и процессов обучения, чтобы обеспечить миграционные возможности для тех, кто хочет учиться и работать за рубежом. Поддержка кыргызской диаспоры за рубежом посредством обеспечения развития кыргызского языка, укрепления культурных и социальных связей между мигрантами и их кыргызской идентичностью, а также предоставления более совершенных систем и возможностей (например, карта «Мекен» — удостоверение личности, которой мигранты могут пользоваться в Кыргызстане) для инвестирования в проекты в Кыргызстане посредством денежных переводов или сбережений (ПКР 2018е).

Хотя в НСУР на 2018-2040 годы упоминаются вопросы изменения климата, а также миграции, эти две темы остаются разрозненными. Взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата в НСУР не рассматривается.

Уполномоченным органом в отношении данной стратегии является Администрация Президента КР.

Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики (ПКР 2012а)

В Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики (ПКР 2012а) дано подробное описание обострения водно-энергетических проблем в регионе Центральной Азии, роста населения, деградации природы, увеличения частоты и интенсивности стихийных бедствий в Кыргызстане. Вопросы конкуренции за воду между государствами Центрально-Азиатского региона освещаются в контексте изменения климата и сокращения водных ресурсов. В Концепции утверждается, что демографическое давление поднимает вопросы избытка рабочей силы и потенциальных социальных и экономических конфликтов.

В Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики (ПКР, 2012а) утверждается, что чрезмерная эксплуатация ограниченных природных ресурсов, в первую очередь воды, в сочетании с ростом населения, увеличением общего спроса, усугубляемая воздействием изменения климата, приводит к снижению продуктивности сельского хозяйства и негативно влияет на экономику в целом. Это, в свою очередь, способствует миграции и возникновению конфликтных ситуаций в обществе, что в конечном итоге ослабляет государство. Взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата рассматривается через призму национальной безопасности.

Ответственным государственным органом за реализацию настоящей концепции является Администрация Президента Кыргызстана.

3.2.2 Местное самоуправление и устойчивое развитие

Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» (ПКР 2011)

В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» (ПКР 2011) обеспечивает основу для решения вопросов местного значения и направлен на создание условий для удовлетворения повседневных потребностей жителей конкретной территории (ПКР 2011, статья 110). Органы местного самоуправления (МСУ) выполняют роль проводника интересов государства по отношению к населению. При отсутствии в населенных пунктах соответствующих государственных органов, они наделяются отдельными государственными полномочиями с передачей материальных, финансовых и иных средств, необходимых для осуществления местного самоуправления. Государственные полномочия могут быть переданы местным органам власти на основании закона или соглашения. В соответствии с делегированными полномочиями органы местного самоуправления подотчетны государственным органам (ПКР 2011, статья 113).

Среди 23 вопросов/функций местного значения, находящихся в ведении органов местного самоуправления (муниципальных органов), следующие относятся к сфере природопользования: Во-первых, управление твердыми отходами, включая организацию сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов. Во-вторых, коллективное использование пастбищных земель (см. раздел 3.3.2. «Скотоводство и отгонное животноводство» или ПКР 2009а) через Ассоциацию пастбищепользователей (АП), которая является общественной организацией, представляющей интересы пользователей пастбищ в административно-территориальной единице. Исполнительным органом Ассо-

циации пастбищепользователей является Жайыт комитет или Пастбищный комитет (ЖК). Местное сообщество создает ассоциацию пастбищепользователей, представляющую интересы владельцев скота и других пользователей пастбищ в данной территориальной единице в отношении использования и улучшения пастбищ (ПМК 2009а). В-третьих, коллективное использование воды. Именно муниципалитетам (местным советам и городским/сельским администрациям) делегированы полномочия по управлению водопользованием.

Эти функции могут характеризовать уязвимость сообщества, социальной группы или домохозяйства, что, в свою очередь, может определять проблемы и возможности, связанные с мобильностью населения. Например, управление пастбищами может играть важную роль в характеристике уязвимости скотоводов и отгонных пастбищ, особенно в контексте изменений температуры и осадков, которые могут негативно повлиять на продуктивность пастбищ, доступность воды и здоровье скота.

Уполномоченным правительственным органом, несущим ответственность за контроль за исполнением настоящего закона является Министерство сельского хозяйства КР.

3.2.3 Городское развитие и устойчивое развитие

Государственная концепция развития малых городов и поселков городского типа Кыргызской Республики (ПМК 2001b)

В Государственной концепции развития малых городов и поселков городского типа Кыргызской Республики (ПМК 2001b) внутренняя миграция упоминается в контексте сельской и городской бедности, а также перемещения населения в поисках заработка. Также в государственной концепции говорится, что нерегулируемый рост крупных городов в горном контексте является угрозой для устойчивого развития страны. В ней подчеркивается необходимость разработки мер по решению существующих проблем, связанных с внутренней миграцией, включая «сбалансированное» перемещение населения (ПМК 2001b). Государственная концепция также рассматривает создание возможностей для получения дохода и занятости как «решающий фактор смягчения миграции населения из малых городов в крупные» (ПМК 2001b, Раздел 2.1. Внутренняя миграция и определение экономических перспектив).

Ответственность за реализацию данной Концепции возложена на Государственное агентство по архитектуре, строительству и жилищно-коммунальному хозяйству КР при Кабинете Министров КР (Госстрой).

3.2.4 Устойчивое сельское хозяйство

Закон Кыргызской Республики «О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики» (ПКР 2009б).

В Законе Кыргызской Республики «О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики» (ПКР 2009с) говорится, что агропродовольственный сектор экономики Кыргызской Республики – это совокупность видов экономической деятельности юридических и физических лиц, а также граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, по производству (выращиванию) и переработке продукции сельского (растениеводство, животноводство, звероводство, птицеводство, пчеловодство) и рыбного хозяйства, агролесоводства, включая организации, предоставляющие сельскохозяйственные (агропродовольственные), научно-технические услуги. Государственная сельскохозяйственная (агропродовольственная) программа Кыргызстана определяет основные направления развития сельского хозяйства, водного хозяйства, агролесоводства и рыбоводства и регулирует агропродовольственный рынок Кыргызстана. Программа определяет финансовые, материально-технические ресурсы и механизм реализации государственной агропродовольственной политики Кыргызстана на трехлетние периоды (ПКР 2009б). Основные направления государственной поддержки сельскохозяйственного сектора представляют собой список из 19 пунктов, среди которых наиболее актуальными для взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата могут быть следующие: развитие системы страхования рисков при производстве, переработке, хранении, транспортировке и реализации сельскохозяйственной (агропродовольственной) продукции; разработка системы услуг по подаче поливной воды, строительство водных объектов, проведение мероприятий по освоению новых и мелиоративному улучшению используемых орошаемых земель, принятие мер по сохранению, восстановлению и воспроизводству плодородия сельскохозяйственных земель, а также мер по предотвращению развития процессов деградации почв, развитие пастбищ и объектов пастбищной инфраструктуры, производство сельскохозяйственной (агропродовольственной) продукции с целью обеспечения продовольственной безопасности государства, финансирование исследовательских программ по развитию семеноводства и селекции сельскохозяйственных растений и животных, селекции, совершенствование технологий производства, переработки, хранения и рационального использования пищевых продуктов.

В законе нет упоминания о взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата.

Ответственность по контролю за исполнением настоящего закона возложена на Министерство сельского хозяйства КР.

Закон Кыргызской Республики «Об органическом сельскохозяйственном производстве в Кыргызской Республике» (ПКР 2019с, Статья 6)

В Законе Кыргызской Республики «Об органическом сельскохозяйственном производстве в Кыргызской Республике» (ПКР 2019с, статья 6) предусмотрены требования по охране окружающей среды и смягчению последствий изменения климата для сохранения экологического баланса в цикле органического сельскохозяйственного производства, но нет ни одного упоминания об адаптации к изменению климата. Они включают в себя сохранение и устойчивое использование плодородных почв, минимальное использование невозобновляемых природных ресурсов и защиту растений с помощью биотехнологических и биологических средств, а также животноводство, соответствующее биоорганическим принципам. Также упоминается сохранение биоразнообразия водных и почвенных экосистем и создание буферных зон для защиты от загрязнений, переносимых водой и воздухом.

В данном законе нет упоминания о миграции. Хотя сохранение экологического баланса в органическом сельскохозяйственном производстве имеет отношение к взаимосвязи.

Ответственным правительственным ведомством за контроль за исполнением настоящего закона определено Министерство сельского хозяйства КР.

3.2.5 Статистика, данные, управление знаниями

Учет, ускорение и поддержка политики (UNDG MAPS 2015)

Отчетность Кыргызстана по достижениям MAPS (Учет, ускорение и поддержка политики), т.е. соответствие усилий Правительства Кыргызстана ЦРТ ООН, продолжается. Политика была согласована в октябре 2015 года и стала общим подходом к поддержке реализации Повестки в области устойчивого развития на период до 2030 года на страновом уровне. Подход MAPS охватывает основные компоненты предварительной поддержки ЦУР со стороны UNDG через работу по актуализации для повышения осведомленности общественности, аналитическую работу для разработчиков политики и поддержку политики государств-членов со стороны ООН. В дополнение к этим трем основным элементам, общий подход MAPS признает важность и

необходимость поддержки усилий по развитию партнерства, подотчетности и данных, как ключевых составляющих успеха его политического взаимодействия по ЦУР на страновом уровне.

Ответственными правительственными органами за развитие этого сотрудничества являются Министерство экономики и Национальный статистический комитет КР.

Закон Кыргызской Республики «Об официальной статистике» (ПКР 2019d)

Закон Кыргызской Республики «Об официальной статистике» вступил в силу в июле 2019 года (ПКР 2019d). Он предлагает единый подход к сбору и хранению данных в Кыргызстане. Это возможность получить данные, сопоставимые между секторами, регионами, сроками и инициативами. Со временем возможности получения продольных данных, чрезвычайно важных для прогнозов и моделирования, в том числе по изменению климата и погодных / чрезвычайных условий, будут расширяться.

Эта инициатива правительства соответствует ЦРТ ООН и Повестке дня на период до 2030 года и позволит упорядочить многие процессы наряду с ее реализацией.

Уполномоченным государственным учреждением, ответственным за контроль за исполнением настоящего закона является Национальный статистический комитет КР.

3.3 МИГРАЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ПОЛИТИКА И СТРАТЕГИИ

3.3.1 Международная и внутренняя миграция

Концепция миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы

Концепция миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы (ПКР 2021b) признает взаимосвязь между деградацией окружающей среды и влиянием изменения климата на миграцию:

«Ухудшение состояния окружающей среды и последствия изменения климата вызывают экологическую миграцию. Отсутствие чистой воды и земли, неурожаи и стихийные бедствия относятся к числу наиболее распространенных факторов, вызывающих миграционные процессы. Это приводит к уменьшению количества животноводов и фермеров и опустошению территорий в отдаленных районах и приграничных зонах». (ПКР 2021b, Раздел 1.6 «Миграция и безопасность»).

В связи с растущей тенденцией покидания гражданами своих домов по экологическим причинам, таким как деградация земель и нехватка воды, возникло предположение, что развитие прибыльного сельского хозяйства сдерживается. Кроме того, почти 23 тысячи граждан Кыргызстана (ПКР 2021b) были вынуждены переселиться (некоторые были перемещены) из-за различного рода стихийных бедствий, вызванных опасными природными явлениями. Концепция призывает государственные органы быть готовыми к возможным массовым перемещениям населения в результате природных и экологических угроз.

В этом контексте данная Концепция, ориентированная на решения, предлагает «создать лучшие условия для предоставления гражданам, соотечественникам, иммигрантам и лицам без гражданства возможностей для повышения своего образовательного, трудового, профессионального и культурного потенциала и возможностей в Кыргызской Республике»(ПКР 2021b). В Концепции предлагается следующее:

- а) минимизация негативного воздействия, связанного с деградацией окружающей среды, чрезвычайными ситуациями, изменением климата, деградацией природных ресурсов, которые вынуждают людей покидать места проживания; б) разработка комплексного подхода к защите населения на основе прогнозирования угроз и рисков, совершенствования методов прогнозирования, предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций; в) формирование пространства для реализации культурных потребностей населения в регионах, в особенности молодежи; г) формирование через систему дошкольного, школьного, специального и высшего образования системы взглядов и интересов, направленных на реализацию возможностей детей и молодежи и всего населения в собственной стране; д) формирование общественного мнения и изменение поведенческих аспектов в части положительного и толерантного отношения к мигрантам (ПКР 2021 б).

Также имеется подраздел 3.2 под названием «Использование миграционного потенциала населения, соотечественников, иммигрантов и лиц без гражданства для развития Кыргызстана» (GoKR, 2021b, подраздел 3.2). Хотя в нем не

говорится об окружающей среде и изменении климата, в нем упоминаются меры, которые могут иметь отношение к решению проблемы взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата:

- 1) Повышение финансовой грамотности трудящихся мигрантов и их семей; 2) Создание условий для мигрантов, соотечественников и их объединений, позволяющих им планировать свое возвращение на родину и реализовывать трудовые навыки, приобретенные в процессе миграции; 3) Вовлечение в систему пенсионного обеспечения граждан, находящихся в трудовой миграции за рубежом, а также граждан, осуществляющих трудовую деятельность на территории Кыргызской Республики; 4) Запуск программ по реабилитации и реинтеграции мигрантов, имеющих негативный опыт миграции, с особым фокусом на женщин; 5) Создание благоприятных условий, способствующих и позволяющих мигрантам, соотечественникам и их объединениям инвестировать и осуществлять добровольный вклад в развитие Кыргызской Республики; 6) Использование потенциала мигрантов, соотечественников и их объединений для разработки социальных, культурных, образовательных проектов; 7) Обеспечение условий для достойной работы и легального найма иностранных граждан и лиц без гражданства, приехавших работать в Кыргызскую Республику через систему договорных отношений, патентную систему и прочие формы; 8) Обеспечение информацией граждан страны и соотечественников, иностранных граждан, лиц без гражданства о возможностях трудоустройства в Кыргызской Республике (ПКР 2021b).

Ответственность за контроль за исполнением настоящего закона возложена на Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР.

Закон Кыргызской Республики «О внутренней миграции» (ПКР 2002, 2016b)

Закон о внутренней миграции дает следующее определение экологического мигранта¹⁴: «Экологический мигрант — вынужденный мигрант, покинувший место своего жительства и переместившийся в другую местность в пределах Кыргызской Республики вследствие резкого ухудшения состояния окружающей среды или экологической катастрофы (ПКР 2016b, Глава 1, Общие положения, Статья 1 «Основные понятия»)). Примечательно, что экологический мигрант рассматривается как «вынужденный мигрант». Это определение не проводит различия между мигрантами, которые переехали из-за необходи-

¹⁴ Термины «экологический» и «окружающая среда» используются как взаимозаменяемые, в том числе и в случае миграции, поскольку в переводе на русский язык такого различия не делается. Прилагательное «экологический» в английском языке прямо переводится на русский язык как «окружающая среда», т.е. «контекст, окружающий что-либо, т.е. окружающая среда», что чаще всего имеет оттенок «экологический»).

мости, и теми мигрантами, у которых есть возможности для переезда. Кроме того, в интересах государственной безопасности, охраны общественного порядка и здоровья населения Правительство Кыргызской Республики, при определенных обстоятельствах, может вводить ограничения на свободу передвижения, выбор места жительства и места пребывания. Одно из них относится к зонам экологического бедствия и риска стихийных бедствий (ПКР 2002). Кыргызстан гарантирует защиту прав вынужденных мигрантов. Государство берет на себя ответственность за реализацию комплекса необходимых мер и правовую защиту вынужденных мигрантов. В рамках данного Закона к вынужденным мигрантам отнесены: 1) экологические мигранты; 2) мигранты с мест стихийных бедствий, крупных аварий или катастроф; 3) мигранты из зон вооруженных конфликтов и массовых беспорядков (ПКР 2002).

В Законе КР «О внутренней миграции» есть раздел, посвященный экологической миграции. В нем определены ситуации чрезвычайных ситуаций, а также управленческие аспекты зонирования, реабилитации и делегирования задач различным уровням органов управления (ПКР 2002). Во-первых, в случае экологических катастроф или резкого ухудшения окружающей среды в отдельных районах Кыргызской Республики, где пребывание людей может представлять угрозу для их жизни и здоровья, Правительством Кыргызской Республики (т.е. соответствующим ответственным ведомством, на данный момент это Министерство чрезвычайных ситуаций) принимается решение об эвакуации граждан в безопасные районы. Министерство чрезвычайных ситуаций будет принимать решение об отнесении территорий к зоне экологического бедствия в зависимости от опасности для граждан, которые при переселении в другие безопасные районы могут получить статус вынужденных переселенцев в соответствии со статьей 38 настоящего Закона. Министерство чрезвычайных ситуаций совместно с органами местного самоуправления будет принимать меры по обустройству экологических мигрантов. До получения статуса вынужденного мигранта эти мигранты должны получить всю необходимую помощь и быть обеспечены основными необходимыми условиями существования, включая питание и основные санитарные и медицинские услуги, а также подлежат комплексному медицинскому обследованию. После ликвидации последствий и оздоровления территорий экологического бедствия Правительство Кыргызской Республики и соответствующие органы государственного управления совместно с органами местного самоуправления оказывают содействие вынужденным мигрантам в возвращении на места прежнего жительства. Правительство Кыргызстана имеет специальную государственную программу по медицинскому обслуживанию, реабилитации и социальной защите пострадавших граждан. Компенсации экологическим мигрантам предоставляются в зависимости от ущерба, причиненного

их здоровью в результате экологической катастрофы или резкого ухудшения окружающей среды, и степени риска пребывания мигранта на территории экологического бедствия.

Закон подчеркивает, что процедура «перемещения» является вопросом долгосрочного планирования и процесса обсуждения, который направлен на рассмотрение альтернативных сценариев перемещению или минимизацию перемещений и их негативных последствий.

- a) Решение о перемещении граждан принимается Правительством Кыргызской Республики. До принятия решения о перемещении граждан, Правительство Кыргызской Республики рассматривает все возможные альтернативные пути, чтобы избежать переселения. В случае отсутствия таковых, принимаются все меры для сведения к минимуму перемещений и их неблагоприятных последствий.
- b) Соответствующие органы государственного управления, осуществляющие такие перемещения, обеспечивают надлежащее размещение вынужденных мигрантов и проведение переселений в удовлетворительных условиях с точки зрения обеспечения безопасности, охраны здоровья, обеспечения питанием и осуществления гигиены. Семьи, которые были разъединены в результате перемещений, должны быть, по возможности, воссоединены в кратчайшие сроки.

В 2015 году в целях реализации Закона «О внутренней миграции» Правительство Кыргызстана приняло решение об утверждении Положения о признании гражданина Кыргызской Республики вынужденным мигрантом (ПКР 2015b), внося изменения в Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о признании гражданина Кыргызской Республики вынужденным мигрантом» (ПКР 2004a). Подробнее об этом Положении см. в следующем подразделе.

Уполномоченными государственными органами, несущими ответственность за контроль за исполнением настоящего закона являются Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР и Министерство чрезвычайных ситуаций КР.

Положение о признании гражданина Кыргызской Республики вынужденным мигрантом (ПКР 2015b)

В Положении о признании гражданина Кыргызской Республики вынужденным мигрантом (ПКР 2015b) «вынужденными мигрантами признаются граждане КР (далее – граждане), вынужденные покинуть места своего жительства

и переместиться в другую местность в пределах КР, в силу обстоятельств, представляющих угрозу их жизни, здоровью и безопасности, таких как вооруженный конфликт, массовые беспорядки, стихийное бедствие, резкое ухудшение окружающей среды, катастрофа экологического и техногенного характера и другие аварии и катастрофы, вызванные деятельностью человека. К категории вынужденных мигрантов относятся граждане, покинувшие место своего проживания и признанные вынужденными переселенцами на основании решения Правительства Кыргызской Республики с целью предоставления жилья в другом населенном пункте на территории Кыргызстана в связи с резким ухудшением экологической обстановки или бедствием, вызванным экологической опасностью в месте обычного проживания. К ним относятся мигранты из мест, пострадавших от бедствий, вызванных опасными природными явлениями, крупными авариями или катастрофами, а также граждане, покинувшие место жительства в результате введения чрезвычайного положения в соответствии с Конституционным законом Кыргызстана о чрезвычайном положении (ПКР 2015b).

Гражданин для признания его вынужденным мигрантом обязан в течение пяти рабочих дней, после того, как покинул место своего прежнего жительства по причине экологических катастроф, резкого ухудшения окружающей среды, стихийных бедствий, крупных аварий, вооруженных конфликтов или массовых беспорядков, обратиться лично или через уполномоченного представителя с ходатайством в органы миграционной службы по месту своего нового пребывания. В ходатайстве должны быть подробно изложены причины оставления гражданином места своего прежнего жительства и содержать достоверные сведения о себе и членах семьи. Гражданину, признанному вынужденным мигрантом выдается справка установленного образца, подписанная руководителем органа миграционной службы и заверенная гербовой печатью (ПКР 2015b).

Решение о признании гражданина вынужденным мигрантом является основанием для предоставления ему/ей гарантий, установленных Законом Кыргызской Республики «О внутренней миграции». Статус вынужденного мигранта прекращается в следующих случаях: 1) ликвидации последствий экологических катастроф, крупных аварий, вооруженных конфликтов, массовых беспорядков, стихийных бедствий или отмены чрезвычайного положения; 2) возвращения гражданина на прежнее место жительства или безвозмездного обеспечения в районе его пребывания другим жилым помещением или земельным участком установленной площади (ПКР 2015b).

Уполномоченными государственными органами, несущими ответственность за контроль за исполнением настоящего Положения являются Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР и Министерство чрезвычайных ситуаций КР.

3.3.2 Скотоводство и отгонное животноводство

Закон Кыргызской Республики «О пастбищах» (ПКР 2009а)

В Законе Кыргызской Республики «О пастбищах» (ПКР 2009а) пастбища определяются как вид сельскохозяйственных угодий, покрытых травянистой растительностью, используемых в виде подножного корма для выпаса скота и в иных целях, отраженных в земельно-учетных данных. Пастбища являются собственностью народа Кыргызской Республики с делегированным управлением государства. Государственная комиссия по установлению границ пастбищ — временная государственная комиссия, созданная решением Правительства Кыргызской Республики. Использование пастбищ осуществляется в соответствии с планом сообщества по управлению и использованию пастбищ и ежегодным планом использования пастбищ (этот план составляется членами ассоциаций пастбищепользователей или жителями села, имеющими скот и пастбищные билеты). Выпас скота осуществляется на основании пастбищных билетов. Использование пастбищ в иных целях осуществляется на основе договоров.

Местное сообщество создает ассоциацию пастбищепользователей, представляющую интересы владельцев скота и других пользователей пастбищ данной территориальной единицы в отношении использования и улучшения пастбищ. Исполнительным органом ассоциации пастбищепользователей является жайыт комитет. Жайыт комитет (Комитет по управлению пастбищами) состоит из представителей пастбищепользователей, депутатов местного кенеша, представителя уполномоченного органа по вопросам окружающей среды и лесного хозяйства, глав исполнительного органа местного самоуправления (ПКР 2009а).

В законе отсутствует упоминание о взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата. Непостоянство осадков и засушливые периоды, связанные с повышением температуры, отрицательно влияют на доступность воды. Это, в свою очередь, негативно влияет на продуктивность пастбищ и доступность воды для скота. (Kerven и др., 2011 г.). Следовательно, этот закон актуален для решения вопросов, связанных с мобильностью людей в контексте изменения климата.

Ответственность за контроль за исполнением настоящего закона возложена на Министерство сельского хозяйства КР.

3.3.3 Вклад мигрантов и диаспор — денежные переводы, знания и инвестиции

Закон Кыргызской Республики «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» (ПКР 2013b) и сопутствующее законодательство (ПКР 2018g1, 2018g2)

Цели Закона Кыргызской Республики «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» (ПКР 2013b) заключаются в оказании государственной поддержки и помощи соотечественникам в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Кыргызской Республики, законодательством Кыргызской Республики, а также с учетом законодательства иностранных государств в реализации и обеспечении прав и свобод человека и гражданина. Есть еще три директивных документа:

- a) Постановление Правительства о создании Совета по связям с соотечественниками за рубежом при Правительстве Кыргызской Республики (ПКР, 2015с),
- b) Указ Президента Кыргызской Республики о Совете по связям с соотечественниками за рубежом при Президенте Кыргызской Республики (GoKR 2018g1)
- c) Приложение 2 к Указу — Положение о Совете по связям с соотечественниками за рубежом при Президенте Кыргызской Республики (GoKR 2018g2).

Объектом этих трех документов являются кыргызские мигранты, которых называют «соотечественниками, работающими за границей». В Указе Президента сказано, что должны быть разработаны соответствующие финансовые механизмы и создана необходимая инфраструктура, стимулирующие привлечение инвестиций со стороны наших соотечественников в перспективные сферы производства, с тем чтобы перенимать и внедрять опыт других стран для создания новых производств и предприятий в стране. Несмотря на наличие исчерпывающего списка стандартных прав, которые должны быть обеспечены, включая право на возвращение в Кыргызстан, в этих документах не затрагиваются темы, связанные с окружающей средой и изменением климата.

Концепция миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы признает, что на сегодняшний день в стране на уровне правительства

не разработана система привлечения средств мигрантов, соотечественников и их объединений для развития Кыргызстана. Факт остается фактом: мобилизация денежных переводов через общинные программы, как правило, для местных инфраструктурных проектов осуществляются силами самих мигрантов. Правительственная Концепция считает необходимым разработку и реализацию программ по привлечению денежных переводов мигрантов для развития малого и среднего бизнеса, помочь мигрантам превратить свои денежные переводы в сбережения (ПКР 2021b, раздел 1.3). Однако использование денежных переводов не связано с адаптацией к изменению климата или повышением устойчивости.

Уполномоченным государственным учреждением, ответственным за исполнение настоящего закона, является Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР.

3.4 РУКОВОДЯЩИЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ГЕНДЕРНЫЕ РАМКИ

Миграционные процессы в Кыргызстане все больше феминизируются. С 2014 года женщин-мигрантов стало больше, чем мужчин-мигрантов, как внутри страны, так и за ее пределами (НСК КР, 2018). В 2018 году число женщин-мигрантов превысило в два раза количество мужчин-мигрантов (НСК КР, 2018, стр.33-34). Одной из причин этого стало положение женщин на внутреннем рынке труда. За тот же период доля экономически активных женщин снизилась (НСК КР, 2018, стр. 44), что отразилось на доле бедных женщин, которая росла до 2018 года, когда она превысила долю бедных мужчин (НСК КР, 2018, стр.147).

В Концепции миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы (ПКР 2021b) затрагиваются гендерные вопросы. В ней признается, что вопросам предотвращения конфликтов, насилия, религиозной радикализации и экстремизма в контексте миграции не уделяется должного внимания. Особенно тревожными и неприемлемыми были признаны насилие в отношении женщин и девочек в трудовой миграции, преступления, совершаемые членами организованных преступных групп против трудящихся-мигрантов, вовлечение в радикальные религиозные сообщества и экстремистские движения (ПКР 2021b). Хотя в Концепции кратко говорится о необходимости «включения гендерного подхода в процесс сбора данных и разработки методологии», в ней не говорится о возможностях и проблемах, с которыми сталкиваются оставшиеся дома женщины и женщины-мигранты в процессе адаптации в своих домохозяйствах или сообществах.

Уполномоченными правительственными органами за контроль за исполнением настоящего закона являются Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР и Министерство внутренних дел КР.

Документ «Продвижение процесса разработки Национального плана адаптации (НАП) для средне- и долгосрочного планирования и его реализация в Кыргызской Республике» (ПКР, готовится к публикации), ссылаясь на Национальную стратегию по достижению гендерного равенства до 2020 года и Национальный план действий по гендерному равенству на 2018-2020 годы (ПКР 2012с), указывает, что гендерное неравенство в Кыргызстане велико и имеет значительные региональные различия. Уровень безработицы среди женщин выше, чем среди мужчин (9% против 6,5%), и они больше представлены в профессиях с низким уровнем дохода. Правительство Кыргызской Республики признало это, ратифицировав два стратегических документа (ПКР 2012с и ПКР 2012b), которые определяют барьеры на пути улучшения положения женщин, а также устанавливают цели программ и мер, направленных на отслеживание прогресса в области гендерного равенства. Слабые институциональные механизмы и отсутствие координации при реализации гендерной политики на национальном, территориальном и отраслевом уровнях, а также отсутствие гендерного паритета на всех уровнях принятия решений являются одними из барьеров на пути реализации этой стратегии. НАП определяет ряд целей, включая признание права женщин на участие в принятии решений; принципы гендерного равенства становятся неотъемлемой частью всех управленческих решений, а национальные институты механизмами с повышенной компетенцией и полномочиями для реализации политики равенства; изменения в области равенства включены в нормативно-правовую базу, а государственные услуги с учетом гендерного фактора отвечают нуждам и потребностям различных категорий мужчин и женщин и способствуют поддержке/развитию человеческого потенциала. В проектом документе НАП говорится, что успешная реализация НАП будет зависеть от интеграции планирования адаптации к изменению климата во все национальные политики и документы по планированию, а также секторальные стратегии, включая гендерное равенство (ПКР, готовится к публикации). Подготовка НАП позволит интегрировать дезагрегированные по гендеру риски перемещения в результате стихийных бедствий, а также проблемы и возможности женщин, оставшихся дома, и женщин-мигрантов.

Контроль за исполнением настоящего закона возложен на Министерство природных ресурсов, экологии и технического надзора КР.

В Национальной стратегии Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года (ПКР 2012с) отмечается, что отсутствие координации в обмене и потоке информации, не только в отношении статистиче-

ских данных, но и в целом по работе с гендерными вопросами в различных ведомствах, затрудняет поиск решений таких сложных проблем, как миграция, занятость в теневых секторах (неформальная экономика), взаимосвязь между образованием и рынком труда и т.д., где не ведется сбор дезагрегированных по гендеру данных и, следовательно, гендерные вопросы не могут быть решены надлежащим образом.

В дополнение к этому, в результате работы функциональной системы образования в ближайшее десятилетие изменится структура занятости, оптимизируется и стабилизируется уровень внешней и внутренней трудовой миграции, значительная часть населения будет занята в сферах, связанных с продвижением новых информационных и коммуникационных технологий. Это, прежде всего, расширит возможности женщин совмещать трудовую деятельность с семейными обязанностями (ПКР 2012с).

В Постановлении Правительства Кыргызской Республики «О национальных докладах Кыргызской Республики о выполнении международных конвенций ООН в области прав человека» (ПКР 2012b) подробно изложены гендерное измерение, а также аспекты бедности, уязвимости и миграции. В Пятом периодическом докладе Кыргызской Республики по выполнению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин за период с 2013 по 2018 годы (ПКР 2019f, статья 11), указывается на условия, создаваемые для женщин в городских и сельских регионах Кыргызстана, для получения доступа к правам, свободе и способам доступа к социальным услугам, которые не ниже тех, которые предоставляются/доступны мужчинам в городах и сельской местности. В нем не затрагивается гендерный аспект взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата.

Статья 9 Трудового кодекса Кыргызской Республики запрещает дискриминацию по половому признаку в сфере труда (на работе), а глава 24 Трудового кодекса Кыргызской Республики (ПКР 2004b) содержит особенности регулирования труда женщин и других лиц с учетом семейных обязанностей. Работающим женщинам предоставляется ряд гарантий и прав, в том числе дополнительные гарантии при приеме на работу для беременных и женщин, имеющих детей, гарантии при расторжении трудового договора, а также при направлении в командировки, привлечении к сверхурочной работе, работе в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни и т. д.

Несмотря на важность гендерной перспективы, проведенный анализ политики показывает, что законодательство, связанное с гендерными вопросами, не рассматривает взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата, за исключением одного Положения (см. ниже).

Положение о порядке межсекторного взаимодействия по предупреждению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в условиях чрезвычайных ситуаций (ПКР 2018f) было утверждено Межведомственной комиссией (МВК) по Чрезвычайным ситуациям Кыргызской Республики и рекомендовано для использования местными органами власти Кыргызской Республики (Протокол совещания МВК ЧС КР №23-5 от 6 марта 2018 г.). В нем говорится, что, среди прочих, в составе МВК имеется сектор Гражданской защиты, который отвечает за межотраслевое взаимодействие между правительством и местными органами власти Кыргызстана, а также с другими организациями и гражданами (т.е. субъектами межотраслевого взаимодействия) по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в период природных, технологических, экологических, социально-биологических и конфликтных чрезвычайных ситуаций. Таким образом, весь процесс планирования и все мероприятия, направленные на снижение риска бедствий рассматриваются с учетом гендерных аспектов и способствуют снижению уровня насилия по признаку пола во время чрезвычайных ситуаций.

Уполномоченными государственными органами, несущими ответственность за контроль за исполнением настоящего Положения являются Министерство чрезвычайных ситуаций и межведомственная комиссия. Он содержит некоторые элементы взаимовлияния МОСИК, но может быть дополнен в дальнейшем для более полного отражения взаимосвязи МОСИК.

Ответственными государственными ведомствами за исполнение вышеупомянутых законов по гендерным вопросам являются Национальный совет по делам женщин и гендерному равенству, Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР и Министерство здравоохранения КР.



Трудовая миграция действует как стратегия минимизации рисков в условиях высокой неопределенности в отношении доходов от сельского хозяйства, но не создает автоматически устойчивые методы ведения сельского хозяйства. © MOM 2021/Виктор ЛАКЕН

4

АНАЛИЗ ПОЛИТИКИ —

СООТВЕТСТВИЕ

РЕКОМЕНДАЦИЯМ

ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ ПО

ПЕРЕМЕЩЕНИЮ (ЦГП)





Учитывая вызовы, связанные с воздействием как стихийных бедствий, так и прогрессирующих экологических явлений на динамику миграции в Кыргызстане, необходимы целенаправленные вмешательства в широком спектре секторов, чтобы: (а) смягчить негативное воздействие факторов окружающей среды и климата на миграция; (б) повысить адаптационную способность отдельных лиц, домохозяйств и сообществ к этим факторам; и (в) поощрять и облегчать хорошо управляемую, добровольную и спланированную миграцию в качестве стратегии адаптации к изменяющимся условиям и климату. © МОМ 2021/Виктор ЛАКЕН

4. АНАЛИЗ ПОЛИТИКИ – СООТВЕТСТВИЕ РЕКОМЕНДАЦИЯМ ЦЕЛЕВОЙ ГРУППЫ ПО ПЕРЕМЕЩЕНИЮ (ЦГП)

Рекомендации ЦГП РКИК ООН для Сторон (ЦГП ВММ РКИК ООН, 2018 г.) обеспечивают аналитическую основу для оценки степени соответствия существующих законов, политики и стратегий в Кыргызстане, представленных в главе 3. Проведенный анализ поможет выявить пробелы и предложить заинтересованным сторонам пути продвижения вперед для более полного применения рекомендаций РКИК ООН в контексте Кыргызстана.

4.1 ПРИЗНАНИЕ ВАЖНОСТИ КОМПЛЕКСНЫХ ПОДХОДОВ ПРИ РАЗРАБОТКЕ НАЦИОНАЛЬНОГО И СУБНАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ПОЛИТИКИ И СТРАТЕГИЙ

Рассмотреть возможность разработки, по мере необходимости, национального и субнационального законодательства, политики и стратегий, признающих важность комплексных подходов к предотвращению, минимизации и решению проблем перемещения, связанных с негативными последствиями изменения климата и вопросами мобильности населения, принимая во внимание обязательства по правам человека и другие соответствующие международные стандарты и правовые соображения, с межведомственным и межсекторным вкладом, при участии соответствующих заинтересованных сторон

— Рекомендация 33а ЦГП.

Желаемым результатом выполнения данной рекомендации ЦГП является инкорпорирование взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата в политику и институциональные рамки на национальном и субнациональном уровнях. В Кыргызстане степень интеграции проблем и возможностей мобильности населения в различные стратегические документы существенно отличается (см. главу 3). Существуют концепции, законы, стратегии и руководства по СРБ, которые учитывают эту взаимосвязь. Хотя в них в основном упоминаются процедуры эвакуации и планового переселения, указанные в законах, регулирующих деятельность Министерства чрезвычайных ситуаций. Например, Концепция комплексной защиты населения и территорий Кыргызской Республики от чрезвычайных ситуаций на 2018-2030 годы

(ПКР 2018а), Порядок эвакуации и отселения населения, а также эвакуации материальных и культурных ценностей в безопасные районы (ПКР 2019а) и Закон КР «О Гражданской защите» (ПКР 2018d) предлагают меры (например, правовую основу для отселения и эвакуации из опасных зон), необходимые для предотвращения, минимизации и решения проблемы перемещения, связанного с неблагоприятными воздействиями изменения климата (см. Раздел 3.1.3). Однако термин «перемещение» не используется, т.е. он не определен в глоссарии, опубликованном и используемом Министерством чрезвычайных ситуаций. Аналогичным образом, Концепция миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы (ПКР 2021b) признает взаимосвязь между миграцией, деградацией окружающей среды и последствиями изменения климата. Хотя в нем говорится о том, что правительство должно быть готово к перемещению в случае стихийных бедствий, и предлагаются различные меры по предотвращению, минимизации и решению проблем перемещения, связанных с природными и экологическими угрозами (см. раздел 3.3.1), в нем мало говорится о положительном потенциале миграции в долгосрочной национальной адаптационной политике, планах или стратегиях, которые рекомендованы Сторонам Канкунской рамочной программой по адаптации к изменению климата.

Степень интегрирования взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата в сфере развития остается ограниченной. Национальная стратегия устойчивого развития (НСУР) Кыргызской Республики на 2018-2040 годы (ПКР 2018e) призывает к разработке стратегий адаптации к изменению климата и продвижению принципов «зеленой экономики». Также в ней затрагиваются темы, связанные с миграцией, с точки зрения регулирования рынка труда, повышения квалификации, переквалификации, создания рабочих мест и поддержки кыргызской диаспоры и соотечественников за рубежом. Несмотря на признание сквозного характера экологических аспектов развития, в НСУР не упоминается взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата (см. Раздел 3.2.1). В документе «Предполагаемые определяемые на национальном уровне вклады (ПКР 2015а) и национальных сообщениях РКИК ООН (ПКР 2016а) отсутствуют какие-либо ссылки на взаимосвязь МОСИК (см. Раздел 3.1.2).

Что касается обязательств в области прав человека и других соответствующих международных стандартов и правовых аспектов, связанных с миграцией в контексте изменения климата и деградации окружающей среды, то особой категории не существует. Однако людей, нуждающихся в помощи и защите, сразу же относят к категориям вынужденных мигрантов, эвакуированных, беженцев или лиц без гражданства. Они имеют право на получение помощи и поддержку со стороны правительства (см. Разделы 3.1.3 и 4.5). Межведомственный и межсекторный вклад при участии соответствующих

заинтересованных сторон облегчается благодаря нескольким существующим платформам, конференциям и возможностям отчетности. Существует ограниченное понимание эффективности этих механизмов для решения проблемы взаимосвязи.

Правительство Кыргызской Республики признает, что его новый подход к устойчивому развитию и адаптации к изменению климата требует участия соответствующих структур на субнациональном уровне. Однако технический и управленческий потенциал для планирования адаптации к изменению климата на субнациональном уровне недостаточен в силу нескольких факторов¹⁵: неопределенная вертикальная координация между регионами и центральным правительством по вопросам изменения климата; отсутствие установленных процедур или руководящих принципов для координации действий заинтересованных сторон; неспособность включить мероприятия по адаптации к изменению климата в субнациональные (региональные и более низкого уровня) бюджеты и процессы планирования и ограниченная осведомленность государственных служащих в региональных и местных органах власти.



Применять комплексный межведомственный подход

Добиться улучшения координации между субъектами, занимающимися вопросами миграции населения, изменения климата, ЦУР и СРБ, включая определение ролей и обязанностей. Можно было бы поручить Министерству труда, социального обеспечения и миграции в координации с Министерством чрезвычайных ситуаций и Министерству природных ресурсов, экологии и технического надзора¹⁶ представить рекомендации ЦГП РКИК ООН более широкому кругу участников, включая межведомственные рабочие группы, возглавить работу по согласованию правил и механизмов интеграции взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата в вертикальные и горизонтальные административные структуры правительства, отношения с донорами и горизонтальные сети гражданского общества и партнеров из частного сектора в Кыргызстане. Например, Координационный комитет по адаптации, реализации и мониторингу Целей устойчивого развития до 2030 года в Кыргызстане может стать форумом для повышения осведомленности

¹⁵ Было изучено в ходе оценки уязвимости и учета на уровне местных органов власти, что было зафиксировано авторами Национального плана действий (Проект о готовности и подготовительной поддержке: Содействие развитию процесса Национального плана адаптации (НАП) для среднесрочного и долгосрочного планирования и реализации адаптации в Кыргызстане (ПКР 2020, готовится к публикации).

¹⁶ Вновь созданный Комитет Правительства 1-го уровня, Постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики от 19 мая 2021 года № 11

и координации действий между соответствующими субъектами. Данный Комитет возглавляется премьер-министром Кыргызстана, а в его состав входят представители министерств и ведомств, Жогорку Кенеша, Верховного суда, Национального банка и Национального института стратегических исследований.



Развивать потенциал

Повышение технического и управленческого потенциала на национальном, региональном и местном уровнях для решения вопроса взаимного влияния миграции, окружающей среды и изменения климата. При развитии потенциала может применяться комплексный межведомственный подход, включающий государственные структуры, ответственные за развитие сельских районов, сельское хозяйство и рыболовство, городское развитие, чрезвычайные ситуации, окружающую среду, изменение климата и лесное хозяйство, труд/занятость/миграцию/диаспору, социальную защиту, финансы/экономику/денежные переводы, гендерные вопросы, образование и профессиональную подготовку, а также сбор и публикацию статистических данных. Развитие потенциала может включать оценку потенциала на основе широкого участия, обучение, содействие участию должностных лиц в соответствующих глобальных, региональных и национальных мероприятиях, разработку технических приложений для разъяснения применения и содействие обмену знаниями с другими странами. Эти меры по развитию потенциала позволят должностным лицам ключевых ведомств оценить национальные потребности и приоритеты и, в свою очередь, помогут интегрировать вызовы и возможности миграции населения в нормативное планирование.

4.2 КАРТИРОВАНИЕ, ПОНИМАНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИЕЙ, СВЯЗАННОЙ С НЕБЛАГОПРИЯТНЫМИ ПОСЛЕДСТВИЯМИ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

Активизировать исследования, сбор данных, анализ рисков и обмен информацией для лучшего картирования, понимания и управления мобильностью населения, связанной с неблагоприятными последствиями изменения климата, для обеспечения участия сообществ, затронутых или подверженных риску перемещения в связи с неблагоприятными последствиями изменения климата

— Рекомендация 33b ЦГП

В Кыргызстане было проведено несколько исследований по вопросу взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата. Например, Chandonnet (2016 г.) утверждает, что факторы, связанные с окружающей средой и климатом, влияют на решения о миграции на индивидуальном уровне и уровне домохозяйств. Негативные последствия внезапно возникающих опасных явлений, таких как оползни и наводнения, приводят к перемещению людей. Когда на средства к существованию влияют экологические потрясения и стрессовые факторы, отдельные лица и домохозяйства прибегают к международной (внешней) и внутренней трудовой миграции для поиска новых возможностей получения дохода (Chandonnet, 2016 г.). В то же время, хотя повторяющиеся оползни подвергают риску жизнь и средства к существованию людей, лишь немногие, несмотря на помощь государства, решают переселиться в безопасные районы. Широко распространено мнение об ограниченных возможностях получения средств к существованию в районах, предназначенных для отселения (Chandonnet, 2016 г.). Blondin (2020 г.) исследовал последствия для горных сообществ в ситуациях, когда миграция затруднена или ограничена, денежные переводы сокращаются, а мигранты не могут уехать или вернуться. В данном случае из-за пандемии COVID-19. Средства к существованию, продовольственная безопасность и способность домохозяйств реагировать на экологические угрозы могут пострадать из-за сокращения денежных переводов, доступа к товарам и услугам и длительного отсутствия сезонных мигрантов (Blondin 2020 г.). В отчете Groundswell II есть глава, посвященная Кыргызстану (Clement и др., 2020). В главе изложены сценарии, помогающие понять масштаб, величину и пространственные модели вероятного перемещения людей в Кыргызстане до 2050 года в связи с последствиями изменения климата (Clement и др., 2020).

Руководство по анализу и оценке риска бедствий обеспечивает основу для оценки, сбора данных и обмена информацией о миграции населения, связанной с негативным воздействием изменения климата на местном уровне (см. Раздел 3.1.3). При разработке НАП (см. Разделы 3.1.2 и 4.4), промежуточный результат расширения базы знаний может позволить интегрировать взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата в методологию оценки уязвимости, систематического учета вызванных стихийными бедствиями перемещений, связанных с быстрыми и медленно протекающими событиями, повысить качество исследований воздействия медленно протекающих событий на миграцию, углубить знания о роли миграции в повышении уровня адаптации к изменению климата.

Существует несколько пробелов, касающихся исследований, сбора данных, анализа рисков и обмена информацией о миграции людей в связи с негативными последствиями изменения климата в Кыргызстане. Исследования и полученные данные направлены на определение и анализ природных опас-

ностей, территорий и земель, подверженных риску природных опасностей. Социальные и человеческие аспекты катастроф сводятся к числу жертв и количеству «людей, чьи средства к существованию пострадали», и «лиц, нуждающихся в государственной защите». В статистике, публикуемой Министерством чрезвычайных ситуаций, нет ясности относительно количества перемещенных лиц в связи с чрезвычайными ситуациями. Вместо этого есть люди, которые по документам проходят как «эвакуированные», «перемещенные», «нуждающиеся в государственной защите»¹⁷. Министерство чрезвычайных ситуаций более 18 лет выпускает книгу «Мониторинг ситуаций, опасных для национальной безопасности Кыргызской Республики»¹⁸. Однако она не предоставляет данные о перемещении населения в результате стихийных бедствий.

Также ограничены знания и данные о миграции в контексте медленно-развивающихся-событий, роли денежных переводов в поддержке адаптации к изменению климата в районах происхождения мигрантов, воздействию экологических и климатических стрессоров на мигрантов в городах и пригородах или последствиях переселения из экологически неустойчивых районов. Более того, в тематических исследованиях по взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата в Кыргызстане используются различные методологии, что затрудняет обобщение полученных результатов за пределами исследуемых сфер. Кроме того, ответственность за сбор данных по этим темам разделена между несколькими отраслевыми правительственными ведомствами. Обязанности отраслевых структур по сбору данных о взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата остаются неопределенными, и остается неясным уровень координации между ними. Ограниченные возможности финансирования и ограниченный потенциал являются другими основными препятствиями для исследования и сбора данных о взаимосвязи МОСИК.

¹⁷ Среди законов и политик, перечисленных на официальном сайте Министерства чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики в качестве тех, которые определяют и регулируют чрезвычайные ситуации, следующие, связанные с обращением с населением и группировками для управления риском бедствий, требуют поправок в отношении МОСИК и ЦПП, по крайней мере, с точки зрения включения терминологии «мобильности людей», «перемещения», динамики МОСИК:

- Проект Постановления Правительства Кыргызской Республики «О единой системе комплексного мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций в Кыргызстане» (2019 г.);
- Положение о единой информационной системе управления в чрезвычайных и кризисных ситуациях в Кыргызстане (2018 г.);
- Руководство по проведению анализа и оценки риска бедствий на местном уровне в Кыргызской Республике (ПКР 2018с);
- Проект Закона Кыргызской Республики «О переселении населения из зон опасных природных процессов» (2018 г.);
- Классификация чрезвычайных ситуаций и критерии их оценки в Кыргызстане (2018 г.);
- Закон Кыргызской Республики «О гражданской защите» от 24 мая 2018 года № 54;
- Правила и критерии отнесения территорий к группам, организаций — к категориям гражданской обороны (ПКР 2018d).

¹⁸ Последняя публикация датируется 2021 годом, 18-е издание.



Повышать качество использования данных и повышать уровень квалификации

Министерство труда, социального обеспечения и миграции могло бы наладить совместную с Национальным статистическим комитетом¹⁹ работу в рамках учебных семинаров для экспертов из Восточной Европы и Центральной Азии (ВЕЦА) с целью обеспечения (i) признания и использования имеющихся данных и опыта, (ii) проведения консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами для разработки национального плана действий по исследованию, сбору данных, (iii) проведения консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами по общим терминологиям, общим методологиям и инструментам исследования, инновационным подходам к сбору данных, передовому опыту и подготовке совместных учебных материалов и (iv) организации совместных вебинаров для повышения уровня осведомленности соответствующих политик и практик в Кыргызстане.



Применять междисциплинарный подход

При картировании миграции населения в связи с негативными последствиями изменения климата, необходимо использовать междисциплинарный подход. Существует множество методологий, технологий и инструментов, разработанных различными дисциплинами, но важно изучить взаимосвязь между миграцией и изменением климата. Например, картирование, понимание и управление перемещением в результате стихийных бедствий необходимо дополнить данными о миграции, геопространственными данными, данными о состоянии окружающей среды, данными об уровне бедности и данными об уязвимости населения. Необходимо устранить несогласованность действий государственных структур, ВУЗов и научно-исследовательских центров, международных организаций и других соответствующих субъектов. Один из способов — приоритетное финансирование межсекторных и междисциплинарных проектных предложений. Например, предложение, которое разрабатывается совместно специалистами по гидрометеорологии, гидрологии, геологии, геопространству, миграции и гендерным вопросам,

¹⁹ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики является основным органом, ответственным за сбор статистических данных, данных о домашних хозяйствах, переписей населения, специальных и регулярных данных.

позволит им ознакомиться с концепциями, методологиями и методами различных дисциплин. Особое внимание следует уделять предложениям, подготовленным специалистами-практиками, политиками и членами сообществ в процессе разработки, реализации и мониторинга проекта. Такой трансдисциплинарный подход может помочь при подготовке, реализации и отслеживании предполагаемых определяемых на национальном уровне вкладов (ПОНУВ), национальных сообщений (НС) и национальных адаптационных планов (НАП). Текущее исследование соответствия национальной политики Повестке 2030, возможно, сможет помочь процессу интеграции взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата в национальное планирование и отчетность по глобальным политическим рамкам, таким как РКИК ООН, СРПСРБ, ЦУР и ГДМ.



Внедрить подходы продольных и панельных данных

Кросс-секционные (поперечные) исследования по своей природе являются статичными. Существует необходимость в продольных и панельных данных для оценки динамического характера взаимосвязей между миграцией, окружающей средой и изменением климата в Кыргызстане. В рамках продольного и панельного подходов можно рассмотреть вопросы атрибуции и причинно-следственной связи. С 2015 года в рамках конференции «Жизнь в Кыргызстане» (ЖвК), проводимой раз в два года, ведется работа над исследовательским многотемным лонгитюдным (продольным) обзором домохозяйств и отдельных граждан в Кыргызстане, результаты которого имеются в открытом доступе. Каждые 2-3 года во всех семи областях Кыргызстана и двух городах — Бишкеке и Оше — собираются данные о 3 000 домохозяйствах и 8 000 индивидах²⁰. Данные репрезентативны на национальном и региональном уровнях (Восток, Запад, Север, Юг)²¹. Панельные данные домохозяйств были использованы для изучения устойчивости к климату²², реагированию на климат²³, адаптации к климату²⁴ в Кыргызстане. Собранные в рамках Кон-

²⁰ Последний раунд сбора данных с ноября 2019 года по февраль 2020 года.

²¹ <https://lifeinkyrgyzstan.org/about/>

²² Moritz, L., Kuhn, L., Bobojonov, I. (2020): Страхование погодных индексов для обеспечения устойчивости к изменению климата: Экспериментальная реализация в Кыргызстане, https://lifeinkyrgyzstan.org/wp-content/uploads/sites/9/2020/11/3.3_1.Moritz_et_al-.pdf;

Santivanez T., Tynaliev, M., Tilekeyev, K. (2020) Изменение климата, сельская бедность и взаимосвязь продовольственной безопасности и безопасности питания в Кыргызстане, https://lifeinkyrgyzstan.org/wp-content/uploads/sites/9/2020/11/1.3_1.Santivanez_Tynaliev_Tilekeyev.pdf

²³ Bruck, T. (2011) Предпринимательство: Роль экстремальных событий, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0176268011000796>

²⁴ Walker, N (2020) Поддержка пастушьих общин Кыргызстана с помощью спутникового наблюдения Земли, https://lifeinkyrgyzstan.org/wp-content/uploads/sites/9/2020/11/3.3_2.Walker_et_al-.pdf;

Sanaev, G. (2020) Объединение сообществ «ЖвК» с климатическими данными с помощью географических маркеров, https://lifeinkyrgyzstan.org/wp-content/uploads/sites/9/2020/11/4.1_2.Sanaev-.pdf

ференции «ЖвК» данные могут стать трамплином для дальнейшей работы. Например, отправной точкой может стать специальный конкурс на лучшую статью, посвященную картированию, пониманию и управлению миграцией, связанной с неблагоприятным влиянием изменения климата. Исходные данные, основанные на массиве данных «ЖвК», будут актуальны для национального планирования и отчетности по глобальным политическим рамкам, таким как РКИК ООН, СРПСРБ, ЦУР и ГДМ.



Развивать потенциал национальных экспертов

Развитие потенциала национальных экспертов по сбору и анализу данных, а также доведение полученных результатов до сведения политиков, организаций гражданского общества, организаций на базе сообществ, частного сектора и отдельных лиц. Это может повысить уровень понимания взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата различными заинтересованными сторонами. Это, в свою очередь, поможет скорректировать решения в области политики, планирования, программирования и финансирования. Партнерство с агентствами ООН и другими международными организациями могло бы помочь устранить пробелы в знаниях и повысить потенциал национальных экспертов государственных учреждений, ВУЗов, аналитических центров и организаций гражданского общества. Такое сотрудничество может также способствовать включению национальных экспертов в международные сети знаний.

4.3 ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ, СВЕДЕНИЕ К МИНИМУМУ И РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ, СВЯЗАННОГО С НЕБЛАГОПРИЯТНЫМИ ПОСЛЕДСТВИЯМИ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

Повышать уровень готовности через развитие системы раннего предупреждения, планирование действий в чрезвычайных ситуациях, планирование эвакуации и стратегии и планы по повышению устойчивости, а также разработку инновационных подходов, таких как финансирование на основе прогнозов, для предотвращения, минимизации и решения проблемы перемещения населения в связи с негативными последствиями изменения климата

– Рекомендация 33с ЦГП

Опасные природные явления представляют угрозу для устойчивого развития. В Кыргызстане имеются концепции, законы, постановления, планы реагирования, руководства по определению приоритетных направлений, повышению уровня готовности, планированию эвакуации и по повышению уровня устойчивости к внешним воздействиям. Например, Концепция комплексной защиты населения и территории Кыргызской Республики от чрезвычайных ситуаций на 2018-2030 годы (ПКР 2018a) и План реагирования на чрезвычайные ситуации в Кыргызской Республике (ПКР 2018b) направлены на улучшение институциональной координации между различными государственными структурами на разных уровнях для управления негативными последствиями внезапно наступающих и медленно наступающих событий. Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» (ПКР 1999c) описывает зонирование в контексте экологических чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий. Например, Зоны чрезвычайной экологической ситуации, Зоны чрезвычайной экологической ситуации и экологической катастрофы и Зоны (катастрофического) экологического бедствия. Постановление Правительства «Об утверждении приоритетных направлений адаптации к изменению климата в Кыргызской Республике до 2017 года» (ПКР 2013e) признает важность таких мер, как раннее оповещение и коммуникация, улучшение строительных норм и правил и развитие системы страхования погодных и климатических рисков. Также есть руководство по эвакуации населения. Закон КР «О Гражданской защите» (ПКР 2018d) касается отселения и эвакуации населения из опасных зон. В документе «Порядок эвакуации и отселения населения, а также эвакуации материальных и культурных ценностей в безопасные районы» (ПКР 2019a) есть раздел, посвященный вопросам эвакуации населения. Эти меры способствуют предотвращению, минимизации и решению проблем перемещения, связанного с неблагоприятными последствиями изменения климата в Кыргызстане.

Существует целый ряд пробелов, включая пробелы в знаниях и политике, а также пробелы, связанные с институциональными возможностями, координацией и сквозными вопросами (например, гендер, социально маргинализированные группы). Например, существует ограниченное количество доказательств риска перемещения населения в результате стихийных бедствий. Единственно доступными являются географические/региональные/муниципальные данные о количестве поврежденных домов, количестве затопленных домов, количестве затопленных садов и приусадебных участков, а также количестве затопленных объектов инфраструктуры. Информация о количестве отселенных семей носит единичный характер. Отсутствуют данные о перемещениях вследствие стихийных бедствий. Не говоря уже о данных с разбивкой по возрасту и полу. В работе Правительства прослеживается тенденция разрабатывать стратегии, планы и управлять перемещением насе-

ния в результате бедствий при ограниченном участии местных сообществ, представителей гражданского общества, ученых и общественных лидеров в разработке политики, планировании и реализации мероприятий. Бытует точка зрения, что предотвращение, минимизация и решение проблем перемещения населения являются исключительно задачами государства, и это закрепляет мнение, что люди беспомощны и не нужны, когда речь идет о кризисах и бедствиях, связанных с изменением климата. Такое исключение членов сообщества из процесса планирования, реализации и мониторинга, скорее всего, приведет к тому, что люди не будут в достаточной степени вовлечены в деятельность по охране окружающей среды и климата. Включение гражданского общества, сообществ и мигрантов в управление стихийными бедствиями на местном уровне также является одной из рекомендаций СРПСРБ на 2015-2030 гг. Межведомственная координация может быть еще более усилена. Правительственные ведомства склонны конкурировать за ресурсы и финансирование на случай чрезвычайных ситуаций, включая чрезвычайные ситуации, связанные с климатом. Пробелы в реализации мероприятий приводят к неустойчивой практике — они должны быть отмечены и устранены.



Повышать уровень готовности на национальном, областном и местном уровнях

Каждый уровень имеет свои особенности и рамки, которые отличаются, и поэтому должны быть лучше поняты государственными структурами, учеными, организациями гражданского общества и местными сообществами, а также теми, кто считается уязвимым в своих сообществах (например, дети, пожилые люди, домохозяйства, возглавляемые женщинами, социально маргинализированные группы, лица с ограниченными возможностями и т.д.). Готовность подразумевает учет нескольких аспектов, включая зонирование территории и факторы риска, ценность инфраструктуры и возможный контроль ущерба, имеющиеся возможности и разнообразие внутри сообщества (от наиболее уязвимых до наиболее дееспособных). При планировании мероприятий в чрезвычайных ситуациях необходимо учитывать существование различных уровней готовности и привлекать к процессам планирования и мониторинга соответствующих субъектов, включая различных членов местных сообществ. Системы раннего предупреждения необходимо поддерживать, соединяя национальный, областной и местный уровни принятия решений и их реализации путем оценки фактических данных и развития потенциала. В то время

как передача раннего предупреждения уязвимым группам населения должна быть приоритетной, необходимо лучше уяснить понимание раннего предупреждения конечными пользователями и влияние государственных структур, лидеров общин, соседей, друзей и членов семьи на реагирование и раннее предупреждение, а также оценить последующие ответные меры. При необходимости, на уровне общин могут оказываться консультационные услуги/ услуги по распространению знаний, особенно для уязвимых групп населения (например, детей, пожилых людей, домохозяйств, возглавляемых женщинами, социально маргинализированных групп, людей с ограниченными возможностями здоровья). При планировании мероприятий по адаптации населения к изменению климата можно было бы брать во внимание и применять традиционные знания и усилить автономные меры горных скотоводов, пастухов, травников, пчеловодов, водораспределителей (мурабов), лесников и рейнджеров и т. д. и т.п.



Разработать инновационные подходы

Разработать инновационные подходы для обеспечения адаптации к изменению климата в сообществах, подверженных риску перемещения в результате стихийных бедствий. Например, системы финансирования на основе прогнозов, которые связывают климатические и метеорологические данные с ранним предупреждением на основе ранних действий, могут играть вспомогательную роль в предотвращении, минимизации и решении проблем перемещения населения в контексте изменения климата. Разработка инновационных мер по адаптации потребует скоординированных усилий государственных структур, коммерческих банков, страховых компаний, учреждений микрокредитования, организаций гражданского общества, общественных организаций и ВУЗов/научно-исследовательских центров. Такие меры по адаптации должны также признавать непропорционально высокий риск перемещения в результате бедствий среди детей, пожилых людей, домохозяйств, возглавляемых женщинами, социально маргинализированных групп, людей с ограниченными возможностями здоровья и т.д. Местные органы власти и лидеры общин играют важную роль в продвижении инновационных мер по адаптации. Члены сообществ должны быть частью механизмов мониторинга, чтобы убедиться, что меры по адаптации не являются исключительными, не создают новых рисков и не переносят риск на другие социальные группы.

4.4 ИНТЕГРАЦИЯ ВЫЗОВОВ И ВОЗМОЖНОСТЕЙ МИГРАЦИИ В НАЦИОНАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И КОММУНИКАЦИИ

Интегрировать проблемы и возможности мобильности населения в национальные процессы планирования, включая, в частности, в процесс формулирования и реализации национальных адапционных планов, по мере необходимости, опираясь на имеющиеся инструменты, руководства и передовую практику; и рассмотреть возможность информирования о предпринятых усилиях, в частности, в рамках национальных сообщений, сообщений по адапционным мерам и определяемых на национальном уровне вкладов, по мере необходимости

— Рекомендация 33d ЦГП

Данная рекомендация призывает Стороны интегрировать проблемы и возможности миграции населения в процессы национального планирования и отчетности по глобальным политическим рамкам, таким как РКИК ООН, СРПСРБ, ЦУР и ГДМ. Эти процессы отчетности или коммуникации помогают контролировать и оценивать прогресс в согласовании национальной политики с глобальными политическими рамками. В Национальных сообщениях по выполнению РКИК ООН (ПКР 2016а) не упоминается взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата. Принимая во внимание риск перемещения в результате стихийных бедствий, значимость денежных переводов для национальной экономики, а также для благосостояния семей-получателей денежных переводов, и актуальность путей регулируемой миграции и запланированного отселения «оказавшегося в ловушке населения» на экологически уязвимых территориях, акторы миграционных процессов в Кыргызстане могли бы быть вовлечены в процесс подготовки следующего Национального сообщения. НАП направлен на усиление национального механизма управления для долгосрочного планирования адаптации к изменению климата (например, обновление национальных стратегий, повышение осведомленности заинтересованных сторон, оценка потенциала участия всех заинтересованных сторон и усиление управления знаниями), развитие потенциала адаптации к изменению климата для планирования и реализации мероприятий по адаптации и разработке стратегии реализации НАП (например, разработка планов адаптации для сельских и городских муниципалитетов, анализ пробелов в отраслевых стратегиях, обновление стратегий в сфере коммуникаций и разработка плана финансирования мероприятий по адаптации). Намерение Правительства Кыргызстана разработать НАП (ПКР готовит к публикации) открывает хорошую возможность для интегрирования вопроса взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата.

Взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата хорошо интегрирована в политику СРБ в Кыргызстане. Существует несколько концепций, законодательных актов и руководств по эвакуации и планируемому переселению (см. Раздел 3.1.3). Что касается отчетности по выполнению СРПСРБ на 2015-2030 годы, то до 2019 года данные об эвакуациях или планируемом переселении, связанных с стихийными бедствиями, носили спорадический характер. Конец 2019 года ознаменовался выходом Приказа МЧС Кыргызской Республики №1391 от 30.12.2019 г. «О внедрении механизма отчетности по достижению целей Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы в Кыргызской Республике» (ПКР 2019b)²⁵.

С целью получения полной информации о чрезвычайных ситуациях из первичных источников (т.е. комиссий по Гражданской защите районов (городов) был разработан образец акта комиссии по Гражданской защите на уровне района (города) (ПКР 2019b). Форма статистических данных №1 «Чрезвычайные ситуации» должна обновляться показателями в соответствии с СРПСРБ (ПКР 2019b). Дважды в год (до 31 октября и до 31 марта) Секретариат Национальной платформы КР по СРБ предоставляет данные из представленной Формы №1 вместе с данными Национального статистического комитета КР в онлайн-отчеты мониторинга выполнения СРПСРБ за отчетный период. Цель 6 Сендайской рамочной программы включена в форму 1 «Чрезвычайные ситуации» в качестве вспомогательного индикатора 3.4 «Количество переселенных из числа людей, проживающих в потенциально опасных местах и подлежащих переселению». Таким образом, защита населения путем эвакуации из зон риска бедствий формируется из показателей по доле населения, уязвимого к рискам бедствий в зонах риска бедствий. Термины «эвакуация» и «переселение» используются как взаимозаменяемые. Возможно, необходимо внести больше ясности в использование этих двух разных терминов.

16 июля 2020 года Правительство Кыргызстана представило свой первый национальный добровольный обзор по достижению ЦУР на Политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию (ПФВУ) Экономического и Социального Совета ООН (ЭКОСОС). Реализуются национальные планы по обеспечению правовой и судебной защиты прав и свобод человека, сокращению неравенства, искоренению бедности, смягчению последствий изменения климата, снижению риска бедствий, инвестированию в развитие человеческого потенциала, формированию навыков и знаний для всех слоев

²⁵ ПКР 2019b, Постановление о введении механизмов отчетности по достижению целей Сендайской рамочной программы по СРБ на 2015-2030 гг. в Кыргызской Республике от 30.12.2019, №1391. Доступно по адресу: <http://ru.mes.kg/wp-content/uploads/2020/01/%E2%84%961391.pdf>

общества, созданию рабочих мест и поддержке здорового образа жизни, а также продвижению гендерного равенства (ПКР 2019f). Национальный статистический комитет Кыргызской Республики в рамках реализации Повестки 2030 и подготовки статистических данных для Национального добровольного обзора достижения ЦУР является ответственным органом за построение эффективной системы мониторинга и отчетности для достижения ЦУР. Национальный статистический комитет взял на вооружение международную платформу «Open SDG» в качестве национальной платформы отчетности по ЦУР, на которой в настоящее время размещены данные и метаданные по 102 глобальным и 57 национальным индикаторам ЦУР (ПКР 2019f). В данном отчете нет упоминания о взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата.

Под Целью 2 по минимизации неблагоприятных факторов миграции ГДМ²⁶ признал вызовы, создаваемые «стихийными бедствиями, негативными последствиями изменения климата и деградацией окружающей среды» с точки зрения международной миграции, а Цель 5 предполагает повышение доступности и гибкости путей для регулируемой миграции. Кыргызстан создал Сеть ООН по миграции в 2020 году. Эта страновая сеть имеет рабочее направление/рабочую группу по вопросам изменения климата и окружающей среды. Кыргызстан внес свой вклад в первый двухгодичный отчет Генерального секретаря ООН о выполнении Глобального договора по миграции²⁷. Начиная с 2022 года, каждые четыре года будет проводиться Международный форум по обзору миграции (IMRF) для обзора прогресса в реализации ГДМ, в том числе в части, касающейся Повестки 2030²⁸. Взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата может быть учтена в отчетности Кыргызстана в рамках IMRF.

Имеются пробелы в знаниях и политике, а также пробелы в институциональном потенциале и решении вопросов взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата, а также сквозных гендерных вопросов и социально маргинализированных групп. Различные секторы уже имеют ограниченный технический и управленческий потенциал для решения связанных с изменением климата проблем. Уровень понимания воздействия климата на конкретный сектор и его уязвимости ограничен. В министерствах и ведомствах существует лишь несколько координаторов по вопросам изменения климата. На уровне секторов не проводится достаточная работа по информированию различных субъектов о потенциальных секторных воздействиях

²⁶ См. Приложение 9 Новые глобальные политические обязательства

²⁷ Первый двухгодичный отчет Генерального секретаря ООН о выполнении Глобального договора по миграции, 2020 год

²⁸ <https://migrationnetwork.un.org/global-compact-migration-follow-and-review>

и сбору информации от различных субъектов о восприятии, приоритетах и потребностях, связанных с изменением климата, включая взаимосвязь между миграцией и изменением климата.

Хотя уполномоченные за отдельные отрасли ведомства (например, ведомства, ответственные за названные секторы) призваны разрабатывать новые планы и программы по адаптации, механизмы мониторинга и сбора данных для итеративной оценки уязвимости в контексте изменения климата отсутствуют. У отраслевых агентств мало / нет опыта систематической оценки уязвимости. Это означает, что они не в состоянии определить и приоритезировать меры по адаптации, не могут разрабатывать проекты по адаптации к изменению климата и оценивать меры по адаптации. Кроме того, агентства приоритетных секторов не в состоянии определить точки входа для включения вопросов адаптации к изменению климата в нормативно-правовую базу. Например, они не могут увязать приоритеты адаптации к изменению климата с существующими статьями бюджета. Программы адаптации к изменению климата в Кыргызстане зависят от внешнего финансирования. Более того, в секторах нет соответствующих руководств и не проводится обучение по вопросам привлечения инвестиций в сферу обеспечения защиты климата, и, как следствие, долгосрочные отраслевые инвестиционные планы не принимают в расчет вопросы адаптации к изменению климата, что может привести к неоптимальным или даже неадекватным инвестициям. Они создают препятствия для интеграции проблем, связанных с миграцией населения (например, предотвращение, минимизация, устранение риска перемещения людей в результате стихийных бедствий), и возможностей (например, использование денежных переводов для запланированной адаптации к изменению климата) в национальную отчетность и сообщения в глобальные политические рамки.



Инкорпорировать взаимосвязь миграции, окружающей среды и изменения климата в процессы национального планирования

Необходимо систематически включать проблемы и возможности, связанные с взаимосвязью, в планы работы, материалы для региональных и глобальных обзоров и сообщения по выполнению глобальных политических рамок. Например, способствовать включению вопросов миграции в предлагаемый Национальный адаптационный план в соответствии с Канкунской рамочной программой адаптации к изменению климата (см. Пункт 14 f), ОНУВ и НС. В ходе пилотного проекта НАП оценка уязвимости определит приоритетные варианты адаптации. Руководящие принципы (и сам пилотный проект) для

оценки уязвимости на уровне местных органов власти будут разработаны Министерством природных ресурсов, экологии и технического надзора²⁹ (включая методологические и процедурные руководящие принципы). Результаты оценок уязвимости будут интегрированы в планы регионального развития, контроль за исполнением которых возложен на Министерство экономики и ежегодное планирование по реализации Концепции комплексного снижения рисков стихийных бедствий Министерства чрезвычайных ситуаций. Это хорошая возможность включить в предлагаемые руководящие принципы соображения, связанные с мобильностью людей. Кроме того, отчетность по выполнению глобальных политических рамок (например, ЦУР, РКИК ООН, СРПСРБ и ГДМ) может помочь определить национальные потребности и приоритеты (например, что необходимо сделать, и возможности для сотрудничества), а также пробелы (что может помочь в выявлении возникающих проблем).



Добиваться согласованности между различными сферами политики

Добиться согласованности всех национальных политических документов, законов, стратегических документов и руководств, касающихся миграции населения в контексте изменения климата и деградации окружающей среды, по темам и уровням управления. Для этого потребуются механизмы мониторинга и оценки прогресса в реализации принятых политических программ. Для этого также потребуются усиление межведомственной координации для обеспечения взаимодополняемости подходов на национальном уровне, особенно между государственными структурами, отвечающими за развитие сельских территорий, сельское хозяйство и рыболовство, городское развитие, чрезвычайные ситуации, окружающую среду, изменение климата и лесное хозяйство, труд/занятость/миграцию/диаспору, социальную защиту, финансы/экономику/денежные переводы, гендерные вопросы, образование и профессиональную подготовку, сбор и публикацию статистических данных. Механизм координации должен признавать и вовлекать местные органы власти, которые играют ключевую роль в сборе данных и информации, оценке уязвимости и реализации проектов. В процессе работы по улучшению координации также необходимо учитывать финансовые потребности.

²⁹ Ранее Государственное агентство по охране окружающей среды и лесному хозяйству Кыргызстана

4.5 ЗАЩИТА ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ, В ТОМ ЧИСЛЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ В РЕЗУЛЬТАТЕ НЕБЛАГОПРИЯТНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

Рассмотреть возможность оказания помощи внутренне перемещенным лицам, в том числе перемещенным в результате неблагоприятных последствий изменения климата, и активизировать усилия по поиску долгосрочных решений, принимая во внимание, при необходимости, Руководящие принципы по вопросу перемещения внутри страны.

– Рекомендация 33е ЦГП

Цель данной рекомендации — обеспечить защиту людей, перемещенных в результате воздействия окружающей среды и изменения климата в пределах границ Кыргызстана, и активизировать усилия по поиску долгосрочных решений. Правительство играет главную роль в оказании помощи внутренне перемещенным лицам, в том числе перемещенным в результате стихийных бедствий, вызванных опасными природными явлениями. Закон КР «О внутренней миграции» (ПКР 2002) и Положение о признании гражданина КР вынужденным мигрантом (ПКР 2015b) обеспечивают правовую основу для защиты прав и достоинства внутренне перемещенных лиц, в том числе перемещенных в результате стихийных бедствий, в том числе климатических потрясений и факторов стресса. Государственная поддержка лиц, перемещенных в результате стихийного бедствия, может включать в себя помощь в виде предоставления жилья, продуктов питания, услуг здравоохранения, возможности получить образование, средств к существованию или компенсации их стоимости, налоговых льгот вычетов, льготных кредитов, специальных разрешений для ведения предпринимательской и другой коммерческой деятельности.

К примеру, доступ и контроль над водными ресурсами стали одними из основных причин недавнего вооруженного вторжения пограничников Таджикистана на водозаборное сооружение «Головной» в Кыргызстане. В результате в Баткенской области вынужденными переселенцами оказались 58 тысяч человек. Указ Президента Кыргызстана «О первоочередных мерах по восстановлению и развитию приграничных сел Баткенской области» (5 мая 2021 года)³⁰ предусматривает предоставление временного жилья с последующим предоставлением нового жилья пострадавшим от стихийных бедствий, а также единовременную материальную помощь лицам, ведущим работы по

³⁰ http://www.president.kg/ru/sobytiya/19302_podpisan_ukaz_o_pervoocherednih_merakh_po_vosstanovleniyu_i_razvitiyu_prigranichnih_sel_batkenskoy_oblasti

восстановлению собственных домов/жилых помещений. Он также включает обеспечение средствами первой помощи, продуктами питания, водой и энергией и внесение в парламент (Жогорку Кенеш) Кыргызстана законопроекта об освобождении от налогов и страховых взносов, списании налоговой задолженности по процентам и финансовым санкциям для хозяйствующих субъектов, работающих в пострадавших населенных пунктах, и отсрочки по налоговой задолженности, налогам и социальным взносам для пострадавших хозяйствующих субъектов на срок до 6 месяцев. Он рекомендовал государственным органам бесплатно предоставлять необходимые справки для назначения социальных пособий (пенсии, льготы, денежные компенсации). Министерству здравоохранения и социального развития было рекомендовано предоставить пострадавшим гражданам социальные льготы (например, пособия, пенсии, компенсации); в приоритетном порядке вакцинировать пострадавших от COVID-19 граждан; освободить пострадавших граждан от оплаты при первичной и повторной госпитализации в стационарные учреждения (организации) здравоохранения в течение одного года; организовать реабилитацию детей, раненых (пострадавших) людей (граждан), направляя (отправив) их в детские лагеря и дома-интернаты; оказать консультативную и психологическую помощь пострадавшим гражданам; совместно с органами местного самоуправления организовать оплачиваемые общественные работы с привлечением безработных граждан для восстановления и строительства объектов³¹.



Добиваться согласованности между различными сферами политики

Данное техническое приложение поможет Кыргызстану включить в НАП, ПОНУВ и НС вопросы предотвращения, минимизации и решения проблемы перемещения населения в результате негативных последствий изменения климата. Существующие меры по регистрации перемещенных лиц, их реабилитации и социальной защите могут быть усилены путем оценки их эффективности. Оценка поможет подготовиться к перемещению населения в результате неблагоприятных последствий изменения климата. Этот процесс может помочь выявить передовой опыт, пробелы или сферы, требующие улучшения.

³¹ http://www.president.kg/ru/sobytiya/19302_podpisan_ukaz_o_pervoocherednih_merakh_po_vosstanovleniyu_i_razvitiyu_prigranichnih_sel_batkenskoy_oblasti.



Оказывать, по мере необходимости, помощь людям, перемещенным через границы в результате стихийных бедствий.

Программа защиты Инициативы Нансена имеет межсекторный инструментарий, который был разработан для решения конкретной проблемы защиты людей, перемещенных через границы вследствие стихийных бедствий³². Этот инструментарий опирается, среди прочего, на миграцию, защиту, гуманитарную деятельность, развитие, снижение риска бедствий и действия в области климата для обеспечения комплексного подхода. Можно разработать руководство для разъяснения актуальности и применения защиты в рамках международных, региональных и национальных инструментов, адаптировать инструментарий к условиям Кыргызстана, укрепить эти инструменты и оценить их эффективность.

4.6 СОДЕЙСТВИЕ УПОРЯДОЧЕННОЙ, БЕЗОПАСНОЙ, РЕГУЛИРУЕМОЙ И ОТВЕТСТВЕННОЙ МИГРАЦИИ

Способствовать, по мере необходимости, упорядоченной, безопасной, регулируемой и ответственной миграции и мобильности людей в соответствии с национальным законодательством и политикой, учитывая потребности мигрантов и перемещенных лиц, сообществ происхождения, транзита и назначения, а также расширяя возможности для путей легальной миграции, в том числе посредством трудовой мобильности, в соответствии с международными трудовыми стандартами, в контексте изменения климата

– Рекомендация 33f ЦГП

Миграция населения в контексте изменения климата в Кыргызстане по-прежнему рассматривается через призму безопасности и, как следствие, воспринимается как проблема. В Концепции миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы экологическая миграция рассматривается как причина сокращения числа фермеров и скотоводов в отдаленных и приграничных районах (ПКР 2021b, Раздел 1.6 «Миграция и безопасность»). Концепция определяет решения, направленные на минимизацию воздействия климатических потрясений и факторов стресса, а также ухудшения состояния окружающей среды, которые вынуждают людей мигрировать (ПКР 2021b,

³² <https://nanseninitiative.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf>.

раздел 1.6 «Миграция и безопасность»). Она не признает, что миграция, особенно ее добровольные формы (например, временная, циркулярная и сезонная трудовая миграция, международная и внутренняя трудовая миграция), может помочь семьям, оставшимся на родине, справиться с рисками, связанными с климатическими потрясениями и стрессами и деградацией окружающей среды. В контексте изменения климата и деградации окружающей среды Концепция рассматривает мигрантов в качестве жертв. Такой подход не согласуется с целью использовать «миграционный потенциал населения, соотечественников, иммигрантов и лиц без гражданства для развития Кыргызской Республики», изложенной в том же документе (ПКР 2021b, подраздел 3.2). Последняя определяет ряд мер, позволяющих трудовым мигрантам и их семьям, возвращающимся мигрантам, диаспоре и соотечественникам за рубежом, а также иностранным гражданам и лицам без гражданства вносить вклад в развитие Кыргызстана и пользоваться плодами развития (ПКР 2021b, подраздел 3.2). Такое отсутствие согласованности политики может быть результатом преобладающей трактовки экологической миграции как вынужденной миграции (см. Закон КР «О внутренней миграции»). Национальным акторам еще предстоит признать наличие взаимосвязи между взаимосвязью «миграция-развитие» и взаимосвязью «миграция-адаптация к изменению климата» и найти пути укрепления синергии.

Хорошо управляемые миграционные процессы могут предложить безопасный способ защиты мигрантов и дать им и их семьям возможность внести свой вклад в процесс адаптации к изменению климата и извлечь из этого пользу. Субъекты проводимой политики должны признать, что усиление управления миграционными процессами в контексте изменения климата может позволить мигрантам и их семьям максимально использовать связанные с миграцией возможности (например, возможности получения дохода в разных местах, социальные сети, навыки и т.д.) и решить свои проблемы (например, сложные условия жизни и/или работы, ограничения в доступе к социальной защите и т.д.). Данная рекомендация охватывает внутренних и международных мигрантов, места их происхождения, транзита и назначения, городские и сельские центры, мигрантов и членов их семей. В этом контексте необходимо признать наличие различных возможностей и проблем, с которыми сталкиваются женщины (например, женщины-мигранты и женщины, оставшиеся на родине), молодежь, социально маргинализированные группы, коренные народы и лица с ограниченными возможностями здоровья.



Обеспечить возможность направления денежных переводов на мероприятия по борьбе с изменением климата

Создать благоприятные условия для мигрантов и их семей, включая семьи, оставшиеся дома, или получателей денежных переводов, для направления денежных переводов на развитие чистой энергетики, устойчивого строительства и реконструкции, устойчивой мобильности, циркулярной экономики и устойчивого сельского хозяйства. К способствующим этому факторам можно отнести повышение осведомленности, развитие потенциала, согласованность и поддержку политики, инновационные финансовые продукты и консультационные услуги. Например, создать службу распространения знаний/предоставления консультаций для оказания помощи проживающим в сельских районах женщинам-получателям в принятии обоснованных решений по энергоэффективным и возобновляемым источникам энергии, проектам «зеленого» строительства или устойчивым к изменению климата методам ведения сельского хозяйства в соответствии с отраслевыми планами адаптации к изменению климата.



Развивать потенциал мигрантов для участия в циркулярной экономике и получения выгод от нее

Содействие повышению квалификации и развитию предприятий, связанных с экологически чистой энергетикой, устойчивым строительством и ремонтом, устойчивой мобильностью, циркулярной экономикой и устойчивым сельским хозяйством среди мигрантов, их семей и возвращающихся мигрантов.

Экономические преобразования в целях достижения сокращения выбросов парниковых газов (ВПГ) откроют новые возможности для получения доходов. Необходимо поддержать предпринимателей и работников-мигрантов для того, чтобы они могли участвовать в этом процессе. Подобная поддержка и помощь может выразиться в виде принятия законов и выработки политики, финансирования, обеспечения доступа к технологиям, подготовки кадров и развития новообразующихся предприятий и проектов (стартапов).

Обеспечить справедливый переход для работников уязвимых секторов и регионов

Оказывать поддержку работникам, включая трудящихся-мигрантов, уязвимых секторов и/или регионов путем предоставления возможностей переквалификации и адекватных мер социальной защиты в соответствии с принципами справедливого перехода. Реструктуризация экономики в ходе запланированного перехода к «зеленой» экономике в Кыргызстане приведет к изменениям в спросе на рабочую силу, особенно в секторе ископаемых видов топлива и ресурсоемких отраслях. Каскадные последствия будут ощущаться во всех цепочках поставок. Необходимо добиться, чтобы мигранты и их семьи, для которых денежные переводы являются ключевым источником дохода домохозяйств и обеспечивают жизненно важную систему социальной защиты, не остались в стороне.



5

ВЫВОДЫ





Рельеф Кыргызстана характеризуется сложностью геологического строения и рельефа, а также высокой сейсмичностью. Специфической особенностью Кыргызстана являются его достаточно суровые природные условия и высокая уязвимость его горных экосистем, которые определяют условия проживания в предгорьях, равнинах и долинах, где расположены населенные пункты. Опасные природные процессы и явления проявляются на всей территории республики. © MOM 2021/Виктор ЛАКЕН

5. ВЫВОДЫ

В ходе исследования было разработано 15 рекомендаций по взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата для национальных субъектов в Кыргызстане. Рекомендации основаны на картировании и анализе политических документов, касающихся различных секторов Кыргызстана. В главе 3 приведены результаты проведенного сравнительного анализа законодательных актов, политических и стратегических документов на предмет признания ими наличия взаимосвязи между миграцией, окружающей средой и изменением климата. По его результатом было выявлено, что только в девяти из 42 документов упоминается эта связь. Данный вопрос сравнительно лучше отражен в документах по вопросам СРБ (четыре документа содержат ссылки на взаимосвязь) и миграции (три документа ссылаются на взаимосвязь). Однако в главе 4 показано, что взаимосвязь в основном рассматривается через призму безопасности и гуманитарной деятельности. Учет взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата в документах по вопросам устойчивого развития, окружающей среды и изменения климата ограничен. Исследование определяет отсутствие перспективы адаптации как пробел. В то же время, исследование выявило ряд применяемых мер в различных областях политики, которые могут быть актуальны для предотвращения, минимизации и решения проблемы перемещения населения в результате негативных последствий изменения климата и использования возможностей, связанных с миграцией населения, для содействия адаптации к изменению климата.

Заинтересованные стороны, включая правительство, могут принять меры по включению взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата в различные законы, политические и стратегические рамки, указанные в отчете. В главе 4 также изложены рекомендации по устранению пробелов, выявленных в отчете. Учитывая межсекторный характер темы, координация между государственными структурами нуждается в дальнейшем усилении. Это будет способствовать учету взаимосвязи миграции, окружающей среды и изменения климата в национальных законах, политике и стратегиях. Для достижения этой цели было бы полезно улучшить технические и управленческие возможности на различных уровнях правительства. Кроме того, продвижению междисциплинарного подхода в картировании, понимании и управлении взаимосвязью МОСИК может помочь тесная совместная работа Министерства труда, социального обеспечения и миграции КР и Национального статистического комитета КР. Это также потребует сбора продольных и панельных данных. Усиление готовности на региональном, национальном и местном уровнях и разработка инновационных подходов повысят степень адаптации к изменению климата на уровне сообществ, что, в свою очередь,

поможет предотвратить, минимизировать и решить проблему перемещения населения. Кроме того, необходимо учитывать проблемы и возможности мобильности населения в национальных процессах планирования и отчетности, связанных с глобальными политическими рамками, такими как РКИК ООН, СРПСРБ, ЦУР и ГДМ. Разработка технических дополнений поможет уточнить применение защиты для лиц, перемещенных в результате негативных последствий изменения климата. Хорошо управляемая миграция может помочь в адаптации к изменению климата, но для этого потребуются благоприятные условия для направления денежных переводов на климатические мероприятия, развитие потенциала мигрантов для участия в циркулярной экономике и получения выгод от нее, а также содействие справедливому переходу для работников уязвимых секторов и регионов.



ГЛОССАРИЙ

1 ОСНОВНАЯ ТЕРМИНОЛОГИЯ, СВЯЗАННАЯ С ЭКОЛОГИЕЙ И С ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА

Изменение климата:	Изменение климата означает изменение состояния климата, которое может быть определено (например, с помощью статистических тестов) через изменения в средних значениях и/или вариабельности его параметров и которое сохраняется в течение длительного периода, обычно десятилетий или больше. Изменение климата может быть вызвано естественными внутренними процессами или внешними воздействиями, такими как модуляции солнечных циклов, извержения вулканов и продолжительные антропогенные изменения в составе атмосферы или в землепользовании. Следует иметь в виду, что Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИКООН) в своей статье 1 определяет изменение климата следующим образом: «... изменение климата, которое прямо или косвенно обусловлено деятельностью человека, вызывающей изменения в составе глобальной атмосферы, и накладывается на естественные колебания климата, наблюдаемые на протяжении сопоставимых периодов времени». Таким образом, РКИКООН проводит различие между изменением климата, обусловленным деятельностью человека, изменяющей состав атмосферы, и изменчивостью климата, обусловленной естественными причинами. (МГЭИК, Глоссарий, Рабочая группа 1, 2021 г.).
Стихийное бедствие:	«серьезное нарушение функционирования сообщества или общества любого масштаба в результате опасных событий, взаимодействующих с условиями подверженности, уязвимости и потенциала, приводящее к одному или нескольким из следующего: человеческие, материальные, экономические и экологические потери и последствия» (IPCC, Glossary, Working Group 1, 2021).

<p>Изменение окружающей среды:</p>	<p>«Крупномасштабные изменения в физической и биогеохимической среде, происходящие естественным путем или под влиянием деятельности человека» (Foresight, 2011: 50) (включая промышленные аварии), либо в результате быстро- или медленно протекающих событий. Поскольку экосистемные услуги и подверженность опасностям являются важными движущими силами миграции, «глобальное изменение окружающей среды повлияют на расчеты рисков, связанных с перемещением, и решением людей остаться или покинуть место своего жительства» (там же). Таким образом, изменение окружающей среды влияет на экологические факторы миграции (Foresight, 2011). Изменение окружающей среды включает в себя как ухудшение состояния окружающей среды, так и изменение климата.</p>
<p>Ухудшение состояния окружающей среды:</p>	<p>«Снижение способности окружающей среды удовлетворять социальные и экологические цели и потребности. [...] Деградация окружающей среды может изменить частоту и интенсивность стихийных бедствий и повысить уровень уязвимости сообществ. Типы антропогенной деградации разнообразны и включают неправильное использование земель, эрозию и потерю почвы, опустынивание, лесные пожары, потерю биоразнообразия, обезлесение, уничтожение мангровых зарослей, загрязнение земли, воды и воздуха, изменение климата, повышение уровня моря и истощение озонового слоя» (УСРБ ООН, 2009).</p>
<p>Воздействие:</p>	<p>«Наличие людей, средств к существованию, видов или экосистем, экологических функций, услуг и ресурсов, инфраструктуры или экономических, социальных или культурных активов в местах и условиях, на которые может быть оказано негативное воздействие (МГЭИК, Глоссарий, Рабочая группа 1, 2021).</p>
<p>Природные опасности</p>	<p>— это естественно происходящие физические явления, вызванные либо быстро, либо медленно протекающими событиями, которые могут быть геофизическими (землетрясения, оползни, цунами и вулканическая активность), гидрологическими (лавины и наводнения), климатологическими (экстремальные температуры, засуха и лесные пожары), метеорологическими (циклоны и штормы/волновые скачки) или биологическими (эпидемии заболеваний и чума насекомых/животных) (МФКК, документ будет доступен в 2021 г.).</p>

Технологические или антропогенные опасности	(комплексные чрезвычайные ситуации/конфликты, голод, перемещенное население, промышленные и транспортные аварии) — это события, которые вызваны человеком и происходят в населенных пунктах или вблизи них. Они могут включать ухудшение состояния окружающей среды, загрязнение и несчастные случаи (МФКК, документ будет доступен в 2021 г).
Внезапно наступающие события:	включают гидрометеорологические опасности, такие как наводнения, ураганы или оползни, и геофизические опасности, включая землетрясения, цунами или извержения вулканов (ВМО, 2021 г., веб-сайт).
Медленно наступающие процессы:	включают повышение температуры; опустынивание; потерю биоразнообразия; деградацию земель и лесов; отступление ледников и связанные с ними воздействия; закисление (подкисление, окисление) океана; повышение уровня моря; и засоление земель (почв) (РКИК ООН 2021 https://unfccc.int/wim-excom/areas-of-work/slow-onset-events и https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf) Выдержка из книги «Миграция, окружающая среда и изменение климата»: Факты для политики (МЕСЛЕП), МОМ 2014, РКИК ООН, ВМО и Глоссарий AR6 МГЭИК (будут доступны в 2021 г.)

2 ОСНОВНАЯ ТЕРМИНОЛОГИЯ, СВЯЗАННАЯ С МИГРАЦИЕЙ

Экологический мигрант:	Лицо или группа(ы) лиц, которые, преимущественно по причинам внезапных или прогрессирующих изменений в окружающей среде, отрицательно влияющих на их жизнь или условия жизни, вынуждены покинуть места своего обычного проживания или выбирают это, временно или постоянно, и перемещаются в пределах или за пределы страны своего происхождения или обычного проживания. Не существует международного соглашения о термине, который должен использоваться для описания лиц или групп лиц, которые перемещаются по причинам, связанным с окружающей средой. Настоящее определение экологического мигранта не направлено на создание каких-либо новых правовых категорий. Это рабочее определение, направленное на
-------------------------------	--

	<p>описание всех различных ситуаций, в которых люди перемещаются в контексте факторов окружающей среды. Источники: Совет Международной организации по миграции (МОМ), Тема дискуссии: Миграция и окружающая среда (ноябрь 2007 г.) МС / INF / 288; МОМ, Международный диалог по проблемам миграции (№ 18) Изменение климата, ухудшение состояния окружающей среды и миграция (2012 г.); МОМ, Перспективы миграции, окружающей среды и изменения климата (2014 г.).</p>
<p>Климатическая миграция:</p>	<p>Перемещение лица или групп лиц, которые, преимущественно по причинам внезапного или прогрессирующего изменения окружающей среды вследствие изменения климата, вынуждены покинуть свое обычное место жительства или решили сделать это, временно или постоянно, в пределах государства или через международную границу. Это рабочее определение Международной организации по миграции с аналитической и пропагандистской целью, которое не имеет конкретного юридического значения. Климатическая миграция является подкатегорией экологической миграции; она определяет отдельный вид экологической миграции, когда изменение окружающей среды связано с воздействием изменения климата. Миграция в этом контексте может быть связана с большей уязвимостью пострадавшего населения, особенно если она вынужденная. Тем не менее, миграция также может быть формой адаптации к экологическим факторам стресса, помогая повысить уровень устойчивости пострадавших людей и сообществ. Источник: Варшавский международный механизм, Исполнительный комитет, Область действий 6: Миграция, перемещение и мобильность людей — материалы представлены Международной организацией по миграции (МОМ, 2016 г.);</p>
<p>Перемещение:</p>	<p>Перемещение лиц, которые были вынуждены или обязаны бежать или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности, в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, ситуаций всеобщего насилия, нарушений прав человека или природных или антропогенных катастроф. Источник: Адаптировано из Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны, приложенных к Комиссии ООН по правам человека,</p>

	<p>Доклад представителя Генерального секретаря, г-на Фрэнсиса М. Денга, представленный в соответствии с резолюцией Комиссии 1997/39, Добавление (11 февраля 1998 г.) UN Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, пункт 2 введения. Примечание: В отличие от Руководящих принципов по внутреннему перемещению, приведенное выше определение призвано охватить как внутреннее, так и трансграничное перемещение.</p>
<p>Перемещение в результате стихийного бедствия:</p>	<p>Перемещение людей, которые были вынуждены или обязаны покинуть свои дома или места обычного проживания в результате бедствия или во избежание воздействия непосредственной и предсказуемой природной опасности (...) (Источник: Адаптировано из Инициативы Нансена, Повестка дня по защите перемещенных через международные границы лиц в контексте бедствий и изменения климата (том 1, декабрь 2015 г., стр. 16). Перемещение в случае бедствия может принимать форму спонтанного бегства, эвакуации по приказу или принуждению властей или недобровольного запланированного процесса переселения. Такое перемещение может происходить внутри страны (внутреннее перемещение) или через международные границы (трансграничное перемещение в результате стихийных бедствий) (там же).</p>
<p>Вынужденная миграция:</p>	<p>Миграционное движение, которое, несмотря на то, что движущие ее силы могут быть различными, подразумевает силу, побуждение или принуждение. Примечание: Хотя этот термин не является международно-правовой концепцией, он используется для описания перемещений беженцев, перемещенных лиц (в том числе перемещенных в результате стихийных бедствий или в рамках проектов развития) и, в некоторых случаях, жертв торговли людьми. Применение этого термина дискутируется на международном уровне ввиду широкого признания того, что существует континуум агентств, а не добровольная/принудительная дихотомия, и что он может подорвать существующий правовой режим международной защиты. См. также: лицо, ищущее убежище; перемещение; движущие силы миграции, внутренне перемещенные лица; беженец (мандатный), беженец (конвенционный (Конвенция 1951 года)), жертва торговли людьми.</p>

<p>Внутренне перемещенные лица (ВПЛ):</p>	<p>Лица или группы лиц, которые были вынуждены или обязаны бежать или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности, в результате или для того, чтобы избежать последствий вооруженного конфликта, ситуаций всеобщего насилия, нарушений прав человека или природных или антропогенных катастроф, и которые не пересекали международно признанную государственную границу. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, приложение к Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека, доклад представителя Генерального секретаря г-на Фрэнсиса М. Денга, представленный в соответствии с резолюцией 1997/39 Комиссии, добавление (11 февраля 1998 г.) UN Doc E /CN.4/1998/53/Add.2, 6..</p>
<p>Запланированное переселение (отселение):</p>	<p>запланированное переселение в контексте стихийных бедствий или деградации окружающей среды, в том числе в связи с последствиями изменения климата, — это запланированный процесс, в ходе которого люди или группы людей переезжают или им помогают переехать из своих домов или мест временного проживания, обустроиваются на новом месте и им создаются условия для возвращения к нормальной жизни. Источник: Адаптировано из публикации «The Brookings Institution, Georgetown University Institute for the Study of International Migration and United Nations High Commissioner for Refugees, Guidance on Protecting People From Disasters and Environmental Change Through Planned Relocation, (Brookings, 2015) p. 5».</p>
<p>Человеческая мобильность (мобильность человека):</p>	<p>общий термин, охватывающий все различные формы передвижения людей. Примечание: Термин «человеческая мобильность» отражает более широкий спектр перемещений людей, чем термин «миграция». Этот термин обычно понимается как охватывающий также туристов, которые, как правило, не считаются субъектами миграционных процессов. Например, международные организации, входящие в Консультативную группу по изменению климата и мобильности населения, используют термин «мобильность человека» для обозначения широкого спектра типов перемещений, которые могут происходить в контексте изменения климата. Источник: Консультативная группа по изменению климата и мобильности людей, Мобильность людей в контексте изменения климата РКИК ООН — Paris COP21 (2015).</p>

<p>Международный мигрант:</p>	<p>любое лицо, которое находится за пределами государства, гражданином или гражданином которого он или она является, или, в случае лица без гражданства, его или ее государства рождения или обычного проживания. Этот термин включает мигрантов, которые намерены переехать на постоянное или временное место жительства, и тех, кто переезжает на регулярной или документированной основе, а также мигрантов, находящихся на нелегальном положении. Источник: Управление Верховного комиссара по правам человека, Рекомендуемые принципы и руководящие положения по правам человека на международных границах. Для целей статистики Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ ООН) определяет «международного мигранта» как «любое лицо, которое меняет страну своего обычного проживания» (Рекомендации по статистике международной миграции, редакция 1 (1998) п. 32).</p>
<p>«Запертое» или оказавшееся в ловушке население.</p>	<p>Население, которое не мигрирует, но находится в районе, которому угрожает опасность, [...] рискуя попасть в «ловушку» или быть вынужденным остаться, где оно будет более уязвимо для экологических потрясений и обнищания.</p> <p>Источник: адаптировано из Foresight, Migration and Global Environmental Change (2011), с. 25, цитируется в Международной организации по миграции, миграции, окружающей среде и изменению климата: фактические данные для политики (MECLEP), глоссарий (2014 г.), с. 17. Примечание. Понятие запертого населения применяется, в частности, к более бедным домохозяйствам, у которых может не быть ресурсов для передвижения и чьи средства к существованию затронуты (Международная организация по миграции, миграции, окружающей среде и изменению климата: фактические данные для политики (MECLEP), Глоссарий (2014) стр. 17).</p>

Выдержки из «Глоссария по миграции МОМ», МОМ 2019.



ПРИЛОЖЕНИЕ

Картирование заинтересованных сторон и политик: интеграция политики МОСИК в Кыргызской Республике

Заинтересованные стороны	Элементы миграции	Элементы окружающей среды	Элементы изменения климата
Государственная миграционная служба Кыргызской Республики (ГМС КР)	Концепция миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы (готовится к публикации ПКР, Миграция, 2021а)		
	Закон Кыргызской Республики «О внутренней миграции» (ПКР, Миграция, 2002 г.)		
	—		Закон Кыргызской Республики «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» (ПКР, Миграция, 2013 г.)
Администрация Президента Кыргызской Республики, Государственный комитет национальной безопасности Кыргызской Республики	Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики (2012 г.)		
Министерство экономики и финансов Кыргызской Республики	—		Национальная стратегия устойчивого развития КР (ПКР Устойчивое развитие, 2018)
	—		Процесс Национального плана адаптации (НПА) для средне- и долгосрочного планирования и реализации адаптации в Кыргызской Республике (ПКР Климатический НПА, 2020 г.)
Государственный комитет по экологии и климату Кыргызской Республики		Закон КР «Об охране окружающей среды» (ПКР Окружающая среда 1999 г.)	

Заинтересованные стороны	Элементы миграции	Элементы окружающей среды	Элементы изменения климата
	—	Национальные сообщения по выполнению РКИК ООН (НС)	
	—	Предполагаемые определяемые на национальном уровне вклады (ПОНУВ)	
Министерство сельского, водного хозяйства и развития регионов Кыргызской Республики	—		Закон «О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики» (ПКР С/хозяйство, 2009 г.)
	—	Закон «Об органическом сельскохозяйственном производстве Кыргызской Республики» (ПКР С/хозяйство 2019 г., статья 6)	
	—	Закон Кыргызской Республики «О пастбищах» (ПКР, Пастбищное животноводство, 2009а)	
Министерство чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики	Закон Кыргызской Республики «О Гражданской защите (ПКР 2018а)		
	Концепция комплексной защиты населения и территории Кыргызской Республики от чрезвычайных ситуаций на 2018-2030 годы (ПКР, Чрезвычайные ситуации, 2018а)		
	Приложение (к постановлению) Порядок эвакуации и отселения населения, а также эвакуации материальных и культурных ценностей в безопасные районы (2019)		
	Порядок проведения анализа и оценки риска чрезвычайных ситуаций (бедствий) (2019)		
	Постановлением Правительства, Временное положение о вынужденных переселенцах (2015)		
Национальный статистический комитет Кыргызской Республики	—		

Заинтересованные стороны	Элементы миграции	Элементы окружающей среды	Элементы изменения климата
Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики	—		Сводный отчет ЭСКАТО и ЕЭК ООН по прогнозированию устойчивой урбанизации: Поддержка устойчивого планирования инфраструктуры в городах
	Государственная концепция развития малых городов и поселков городского типа Кыргызской Республики (ПКР, Устойчивое развитие 2001 г.)	—	Государственная концепция развития малых городов и поселков городского типа Кыргызской Республики (ПКР, Устойчивое развитие 2001 г.)
Национальный совет по делам женщин и гендерному равенству Кыргызстана	Постановление Правительства Кыргызской Республики «О национальных докладах Кыргызской Республики по выполнению международных договоров ООН в сфере прав человека» (ПКР, Гендер / ООН, 2012 г.)	—	
	Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года (ПКР, Гендер, 2012 г.)	—	
			Положение о порядке межсекторального взаимодействия по предупреждению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в условиях чрезвычайной ситуации в Кыргызской Республике (2019 года № 418)

БИБЛИОГРАФИЯ

ИНТЕРНЕТ-ГАЗЕТЫ, НОВОСТНЫЕ САЙТЫ И СОЦИАЛЬНЫЕ СЕТИ

МИД КР

2021 Пресс-релиз Министерство иностранных дел КР,
<http://www.mfa.gov.kg/>;

<https://www.facebook.com/KyrgyzstanMFA/photos/a.1515736485324912/3001199513445261/?type=3>

СМИ, 24.kg

2020 Кто и как руководит разработкой нового Земельного кодекса, 24.kg, 12 февраля. Доступно по ссылке: https://24.kg/obschestvo/143383_kto_ikak_razrabatyivaet_novyiy_zemelnyiy_kodeks_kyrgyzstana/

СМИ, Sputnik

2020 В Кыргызстане построят экспериментальный поселок на 1500 жителей, News Society Sputnik, декабрь 2020, Доступно по ссылке: <https://ru.sputnik.kg/society/20201205/1050673620/kyrgyzstan-naryn-rayon-poselok-eksperiment.html>

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

- 1994 Закон Кыргызской Республики «О воде» от 14 января 1994 г. № 1422-XII.
- 1997 Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года № 68.
- 1998 г. Конституционный закон Кыргызской Республики «О чрезвычайном положении» от 24 октября 1998 года № 135.

- 1999a Земельный кодекс Кыргызской Республики от 2 июня 1999 года № 45
- 1999 b Закон Кыргызской Республики «О питьевой воде» от 25 марта 1999 года № 33
- 1999c Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» от 16 июня 1999 года № 53, Раздел VII «Зоны экологического неблагополучия», Статья 38
- 2001a Закон Кыргызской Республики «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» от 11 января 2001 года № 4.
- 2001б Государственная концепция малых городов и поселков городского типа в Кыргызской Республике от 31 декабря 2001 года № 843
- 2002 Закон Кыргызской Республики «О внутренней миграции» от 30 июля 2002 г. № 133.
- 2003a Первое национальное сообщение Кыргызской Республики по Рамочной конвенции ООН об изменении климата. Бишкек, 2003, 98 с. ISBN 9967-21-478-3
- 2004a Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о признании гражданина Кыргызской Республики вынужденным мигрантом» от 5 апреля 2004 года № 229.
- 2004б Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года № 106.
- 2005 Водный кодекс Кыргызской Республики, 12 января 2005 г. № 8, (В редакции Законов КР от 10 октября 2012 г. № 170, от 26 октября 2013 г. № 197, от 7 мая 2016 г. № 57, от 14 июня 2016 г. № 80, от 6 апреля № 54, от 23 ноября 2017 г. №193, от 5 апреля 2019 г. №44, от 30 июля 2019 г. № 107)
- 2007a Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 23 ноября 2007 года № 506. Глава 3.1. «Глобальные проблемы».
- 2007б Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях этническим кыргызам, переселяющимся в Кыргызскую Республику» от 26 ноября 2007 года № 175 (впервые опубликован газетой «Эркин Тоо» 04.12.2007 г. № 99)
- 2009a Закон Кыргызской Республики «О пастбищах» от 26 января 2009 года № 30.
- 2009б Закон Кыргызской Республики «О племенном деле в животноводстве Кыргызской Республики» от 27 апреля 2009 года № 133.
- 2009c Закон Кыргызской Республики «О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики» от 26 мая 2009 года № 166.

- 2009d Второе национальное сообщение Кыргызской Республики по Рамочной конвенции ООН об изменении климата - Бишкек: - «Полиграфоформление», 2009. 206 с. ISBN 978-997-25-326-1
- 2010, Конституция Кыргызской Республики (В редакции 2010 года), Комментарий к статье 374, Уголовный кодекс Кыргызской Республики, Умышленная часть, Раздел XII «Преступления против мира и безопасности человечества», Глава 34, издание законов Кыргызской Республики, 8 мая 2009 г., № 150.
- 2021a Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» (Часть 11 «О местном самоуправлении», статьи 18, 113)
- 2012a Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 9 июня 2012 года № 120
- 2012b Постановление Правительства Кыргызской Республики «О национальных докладах Кыргызской Республики по выполнению международных договоров ООН в сфере прав человека», 20 февраля 2012 г., № 141.
- 2012c Постановление Правительства Кыргызской Республики «О Национальной стратегии КР по достижению гендерного равенства до 2020 года и Национальном плане действий по достижению гендерного равенства в КР» от 27 июня 2012 года № 443, также от 20 ноября 2015 года № 786.
- 2013a Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, разработанная Национальным советом по устойчивому развитию Кыргызской Республики (В редакции Указа Президента Кыргызской Республики от 27 сентября 2013 г., № 194). Утверждена Указом Президента КР от 21 января 2013 года № 11.
- 2013b Программа по переходу Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013-2017 годы, одобренная Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 апреля 2013 года № 218, Часть 4
- 2013c Закон Кыргызской Республики «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей», 15 марта 2002 г. № 38 (В редакции Закона КР от 30 марта 2013 года № 46)
- 2013d Закон Кыргызской Республики «Об основах государственной политики по поддержке соотечественников за рубежом» от 3 августа 2013 года № 183.

- 2013e Постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении приоритетных направлений адаптации к изменению климата в Кыргызской Республике до 2017 года» от 2 октября 2013 года № 549, (ссылка: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/gu-ru/94766>)
- 2013f Национальная стратегия сохранения снежного барса в Кыргызской Республике на 2013-2023 годы от 19 октября 2012 года № 732
- 2014a Постановление Правительства КР «О приоритетах сохранения биологического разнообразия Кыргызской Республики на период до 2024 года и Плана действий по реализации Приоритетов сохранения биологического разнообразия Кыргызской Республики на 2014-2020 годы» от 17 марта 2014 года № 131
- 2014b, Программа по развитию орехоплодных пород в Кыргызской Республике до 2025 года. Утверждена Постановлением Правительства КР от 2 июня 2014 г. № 293
- 2014c Закон Кыргызской Республики «О ветеринарии» от 30 декабря 2014 года № 175.
- 2015a Предполагаемый определяемый на национальном уровне вклад Кыргызской Республики. Документ доступен по адресу: <http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/>
- 2015b Положение о признании гражданина Кыргызской Республики вынужденным мигрантом, (В редакции постановления Правительства КР от 19 августа 2015 года, № 584).
- 2016a Третье национальное сообщение Кыргызской Республики по Рамочной конвенции ООН об изменении климата. Документ доступен по адресу: <https://unfccc.int/fies/>
- 2016b Закон Кыргызской Республики «О внутренней миграции» от 30 июля 2002 года № 133. Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О внутренней миграции»» от 22 июля 2016 года № 131.
- ГОКР
2017a Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 2 февраля 2017 года № 19.
(ред 2007
и 2009 гг.)
- 2018a Концепция комплексной защиты населения и территории Кыргызской Республики от чрезвычайных ситуаций на 2018-2030 годы, Глава 1 «Общая оценка ситуации», Параграф 1 «Риски чрезвычайных ситуаций, характерные для Кыргызской Республики», Приложение 1 к Постановлению Правительства Кыргызской Республики от 29 января 2018 года № 58

- 2018b План реагирования на чрезвычайные ситуации в Кыргызской Республике, Главы 1 и 2.
- 2018c Руководство по проведению анализа и оценке риска бедствий на местном уровне в Кыргызской Республике, результаты совместного проекта ЮНИСЕФ и ПКР. Документ доступен по ссылке: <http://ru.mes.kg/wp-content/uploads/2018/09/rukovodstvo.pdf>
- 2018d Закон Кыргызской Республики «О Гражданской защите» от 24 мая 2018 года № 54
- 2018e Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на период 2018-2040 годы, принятая Национальным советом по устойчивому развитию Кыргызской Республики (В редакции Указа Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 года УП № 221).
- 2018f Положение о порядке межсекторального взаимодействия по предотвращению, пресечению и реагированию на гендерное насилие в условиях чрезвычайных ситуаций. Одобрено Межведомственной комиссией по Чрезвычайным ситуациям Кыргызской Республики и рекомендовано для использования местными органами власти Кыргызской Республики (Протокол совещания МВК ЧС КР №23-5 от 06 марта 2018 г.)
- 2019a Приложение к Постановлению Правительства Кыргызской Республики от 13 мая 2019 года № 219 «Порядок эвакуации и отселения населения, а также эвакуация материальных и культурных ценностей в безопасные районы». Глава 3.
- 2019b Приказ министра чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики от 30 декабря 2019 года №1391 «О внедрении механизма отчетности по достижению целей Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий (СРБ) на 2015-2030 годы в Кыргызской Республике. Документ доступен по ссылке: <http://ru.mes.kg/wp-content/uploads/2020/01/%E2%84%961391.pdf>
- 2019c Закон Кыргызской Республики «Об органическом сельском хозяйственном производстве в Кыргызской Республике» от 18 мая 2019 года № 65
- 2019d Закон Кыргызской Республики «Об официальной статистике» от 8 июля 2019 года № 82. Документ доступен по ссылке: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111929?cl=ru-ru>

- 2019д Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Водный кодекс Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики «О воде»)» от 5 апреля 2019 года №44; Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Водный кодекс Кыргызской Республики» от 23 ноября 2017 года № 193.
- 2019ф Пятый периодический доклад Кыргызской Республики по выполнению норм Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин за период с 2013 по 2018 годы CEDAW/C/KGZ/5 28/41 19-05743.
- 2021а Резолюция 75-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН «Природа не знает границ: Трансграничное сотрудничество – ключевой фактор в сохранении и использовании биоразнообразия», апрель 2021 года.
- 2021б Концепция миграционной политики Кыргызской Республики на 2020-2030 годы, Утверждена Постановлением Правительства КР от 4 мая 2021 года, № 191
- ПКР Подготовка Прогнозирования Продвижение процесса разработки Национального плана адаптации (НПА) для средне- и долгосрочного планирования и его реализации адаптации в Кыргызской Республике, Предложение по готовности и подготовительной поддержке, Глобальная программа поддержки Национального плана адаптации ПРООН-ООН по окружающей среде (NAP-GSP).

КЛЮЧЕВЫЕ НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ, ОТКРЫТЫЕ БАЗЫ ДАННЫХ, ПРЕЗЕНТАЦИИ НА КОНФЕРЕНЦИЯХ

Bruck, T., Fernanda Llussá, José A. Tavares

- 2011 Entrepreneurship: The role of extreme events. (Предпринимательство: роль экстремальных явлений). European Journal of Political Economy, 27 (1): S78-S88, ISSN 0176-2680, <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2011.08.002>. Доступно по адресу <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0176268011000796>

ЕАБР / ПРООН

- 2015 Трудовая миграция, денежные переводы мигрантов и человеческое развитие в странах Центральной Азии, Серия статей о человеческом развитии в Центральной Азии (2015) Евразийский банк развития, ПРООН. Трудовая миграция, денежные переводы мигрантов и человеческое развитие в странах Центральной Азии

Fleury, J. M.

1999 Mountain biodiversity at risk (Горное биоразнообразие в опасности (Том 2, стр. 1–6), IDRC Briefing.

Foresight

2011 Migration and Global Environmental Change Future Challenges and Opportunities (Миграция и глобальные изменения окружающей среды: будущие вызовы и возможности). Заключительный отчет по проекту. The Government Office for Science, London.

Hamilton, L. S.

2002 Why mountain matters? World Conservation: (Почему горы так важны? Сохранение мира). The IUCN Bulletin 1/2002.

Hijioka, Y., and Co-authors

2014 Asia. Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability (Азия. Изменение климата 2014: воздействия, адаптация и уязвимость). Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, 1327-1370.

Хилл, Алиса Ф., Чолпон К. Минбаева, Алана М. Уилсон и Рысбек Сатылканов

2017 «Гидрологический контроль и уязвимость водных ресурсов в бассейне реки Нарын, Кыргызстан: социально-гидрологическое (социогидро) тематическое исследование водных факторов стресса в Центральной Азии» Вода 9 (5): 325. Доступно по адресу: <https://doi.org/10.3390/w9050325>

Международная организация по миграции (МОМ)

готовит Стратегия в Центральной Азии на 2020-2024 годы
к публикации в
2021 году

International Organization for Migration (IOM)

2020 South-Eastern Europe, Eastern Europe and Central Asia – Regional Strategy 2020-2024. Available from <https://publications.iom.int/books/south-eastern-europe-eastern-europe-and-central-asia-regional-strategy-2020-2024>

Международная организация по миграции (МОМ)

- 2020 Юго-Восточная Европа, Восточная Европа и Центральная Азия - Региональная стратегия 2020-2024. Доступно на: <https://publications.iom.int/books/south-eastern-europe-eastern-europe-and-central-asia-regional-strategy-2020-2024>

Международная организация по миграции (МОМ)

- 2019 г. Деятельность МОМ в области миграции, окружающей среды и изменения климата: наше видение, PUB2019 / 013 / L2019 / 013 /

Исабаева, Ж.

- 2011 Уехать, чтобы позволить другим остаться: денежные переводы и новая моральная экономика миграции на юге Кыргызстана. Обзор Центральной Азии, 30 (3-4): 541-554.

Жеенбаева, Ж.

- 2015 Картирование диаспор кыргызстанцев и экспертного роста соотечественников за рубежом: Аналитический отчет об исследовании. МОФ «ИРО». МОМ 2015 г. Доступно по адресу: <https://kyrgyzstan.iom.int/sites/kyrgyzstan/files/publication/Diaspora%20Mapping%202015%20Rus%20%283%29.pdf>

Карымшаков К., Клеман М.

- 2018 Использование денежных переводов для развития и инвестиций в Кыргызстане, Краткий описание политики проекта CAARF, июнь 2017 г., ИИГС, УЦА

Kerven, C., B. Steimann, L. Ashley, C. Dear, I. Rahim.

- 2011 «Pastoralism and Farming in Central Asia's Mountains: A Research Review.» («Скотоводство и земледелие в горах Центральной Азии: обзор исследований») MSRC Background Paper 1 (9). Доступно по адресу: https://www.ucentralasia.org/Content/Downloads/pastoralism_and_farming_in_central_asia_mountains.pdf

Ліпка, О.

- 2017 Climate Change and Adaptation in Kyrgyzstan (Изменение климата и адаптация в Кыргызстане), International Environmental Law-Making and Diplomacy Review 2015, pp.135-156, University of Eastern Finland. Available from: https://www.researchgate.net/publication/316033654_Climate_Change_and_Adaptation_in_Kyrgyzstan

McLeman, R.

- 2016 Migration as Adaptation: Conceptual Origins, Recent Developments, and Future Directions. In Migration, Risk Management and Climate Change: Evidence and Policy Responses (Миграция как адаптация: концептуальные истоки, недавние разработки и будущие направления. В области миграции, управления рисками и изменения климата: свидетельства и ответные политические меры), pp.213-229. Springer International Publishing.

Мориц, Л., Кун, Л., Бободжонов И.

- 2020 Страхование погодных индексов для устойчивости к изменению климата: экспериментальная реализация в Кыргызстане, слайд-презентация конференции, Жизнь в Кыргызстане 2020. Доступно по адресу: https://lifeinkyrgyzstan.org/wp-content/uploads/sites/9/2020/11/3.3_1.Moritz_et_al-.pdf

Nash, S.L.

- 2017 From Cancun to Paris: An Era of Policy Making on Climate Change and Migration (От Канкуна до Парижа: эпоха разработки политики в области изменения климата и миграции), Global Policy. Доступно по адресу: doi: 10.1111/1758-5899.12502

Нэш С.Л.

- 2017 г. От Канкуна до Парижа: эпоха разработки политики в области изменения климата и миграции, Глобальная политика. Доступно по адресу: doi: 10.1111 / 1758-5899.12502

Oakes, R., Banerjee, S. and Warner, K.

- 2020 Human mobility and adaptation to environmental change (Мобильность человека и адаптация к изменению окружающей среды). World Migration Report, 2020: e00019. Доступно по ссылке: <https://doi.org/10.1002/wom3.19>

Ransan-Coopera, H., Farbotkob, C., McNamarac, K.E., Thorntond, F., Chevaliere, E.

- 2015 Being(s) framed: The means and ends of framing environmental migrants (Обман: средства и цели создания экологических мигрантов), 0959-3780/ 2015 Elsevier Ltd. Available from: <http://dx.doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2015.07.013>)

РЦП

- 2017 Региональный центр для пожилых, Единый доклад о миграции в Кыргызстане, Республике Армения, Республике Таджикистан и Российской Федерации, Бишкек 2017, Общественное объединение «Ресурсный центр для пожилых».

РЭЦЦА

- 2012 Региональный экологический центр Центральной Азии, Оценка технологических потребностей по адаптации сельского и водного хозяйства к изменению климата в странах Центральной Азии.

Сагынбекова, Л.

- 2021 г. Влияние обусловленных изменением климата и экологических проблем на динамику миграции в сельских районах Кыргызстана, Краткое изложение, Аналитическая записка №70, март 2021 г., Академия ОБСЕ, Бишкек. Доступно по адресу: <http://www.osce-academy.net/en/research/publication/policy-briefs/>

Санаев, Г.

- 2020 Объединение сообществ LiK с климатическими данными с использованием географических маркеров, слайд-презентация конференции, «Жизнь в Кыргызстане 2020». /4.1_2.Sanaev-.pdf

Сантиванез Т., Тыналиев, М., Тилекеев, К.

- 2020 Взаимосвязь изменения климата, бедности в сельских районах, продовольственной безопасности и безопасности питания в Кыргызстане, слайд-презентация конференции, Жизнь в Кыргызстане 2020. Доступно по адресу: https://lifeinkygerystan.org/wp-content/uploads/sites/9/2020/11/1.3_1.Santivanез_Tynaliev_Tilekeyev.pdf

Sorg, A., T. Bolch, M. Stoffel, et al.

2012 Climate change impacts on glaciers and runoff in Tien Shan (Central Asia) (Влияние изменения климата на ледники и стоки в горах Тянь-Шаня (Центральная Азия)). *Nature Climate Change* 2: 725–731. Available from: <https://doi.org/10.1038/nclimate1592>

Tacoli, C.

2009 «Crisis or Adaptation? Migration and Climate Change in Context of High Mobility. (Кризис или адаптация? Миграция и изменение климата в контексте высокой мобильности)». *Environment and Urbanization* 21 (2): 1–13.

Tompkins E.L., K. Vincent, R.J. Nicholls, N. Suckall,

2018 Documenting the state of adaptation for the global stocktake of the Paris Agreement. (Документирование состояния адаптации для глобального анализа Парижского соглашения). *WIREs Climate Change*. 2018 (9): e545. Available from: <https://doi.org/10.1002/wcc.545>

ПРООН

2016 Программа развития ООН, 2016: Доклад о человеческом развитии 2016. 8 стр.

ПРООН

2018 Национальные планы по адаптации в фокусе: уроки Кыргызстана, НПА в Фокусе, Сентябрь 2018 г.

ПРООН

2020 Национальный добровольный обзор достижения Целей устойчивого развития в Кыргызской Республике, ПРООН, 2020

ЕЭК ООН, Статистическая служба ЕАСТ, Национальный статистический комитет Кыргызской Республики

2020 г. https://www.efta.int/sites/default/files/CC_statistics_Virtual_training_conceptnote.pdf

РКИК ООН

2018 Доклад Целевой группы по перемещению

ЮНФПА

2017 Ситуационный анализ по населению Кыргызстана, 2017

Walker, N.

2020 Supporting Kyrgyz Herding Communities Using Satellite Earth Observation (Поддержка скотоводческого сообщества в Кыргызстане с помощью спутникового наблюдения Земли), conference slide presentation, Life in Kyrgyzstan 2020. Доступно по ссылке: https://lifeinkyrgyzstan.org/wp-content/uploads/sites/9/2020/11/3.3_2.Walker_et_al-.pdf

Wester, P., A. Mishra, A. Mukherji, A. B. Shrestha, (eds),

2019 The Hindu Kush Himalaya Assessment (Оценка Гиндукуша в Гималаях — горы, изменение климата, устойчивость и люди) — Mountains, Climate Change, Sustainability and People, Springer Open, Nature Switzerland AG, ICIMOD, HIMAP. Available from: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-92288-1>

WFP

2014 Kyrgyz Republic An Overview of Climate Trends and The Impact on Food Security, the State Agency on Environmental Protection and Forestry, Climate Change of Kyrgyzstan, Tian Shan Policy Center of the American University of Central Asia, National Agency for Hydrometeorology.

ВПП

2014 Кыргызская Республика. Обзор климатических тенденций и их влияния на продовольственную безопасность, Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве КР, Тянь-Шаньский аналитический центр Американского университета в Центральной Азии, Агентстве по гидрометеорологии (Кыргызгидромет) при Министерстве чрезвычайных ситуаций КР.

ВМО

- 2020 Состояние глобального климата в 2020 году, Предварительный доклад, Всемирная метеорологическая организация

Всемирный банк

- 2018a Кыргызская Республика: Пилотная программа по повышению устойчивости к изменению климата - Климатическая инвестиционная программа, проектная документация

World Bank, 2018b, Rigaud, Kanta Kumari; de Sherbinin, Alex; Jones, Bryan; Bergmann, Jonas; Clement, Viviane; Ober, Kayly; Schewe, Jacob; Adamo, Susana; McCusker, Brent; Heuser, Silke; Midgley, Amelia.

- 2018 Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration (Подготовка к внутренней климатической миграции). World Bank, Washington, DC. © World Bank. License: CC BY 3.0 IGO Доступно на: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29461>

Всемирный банк

- 2019 Личные денежные переводы, полученные (% ВВП) — Кыргызская Республика, оценки сотрудников Всемирного банка на основе данных платежного баланса МВФ и оценки ВВП Всемирным банком и ОЭСР. Кривые годовых денежных переводов, страновые данные с веб-сайта Всемирного банка за 2019 год, <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS?locations=KG>

