

ADB

Asian Development Bank

ОТЧЕТ ОБ АНАЛИЗЕ И ОЦЕНКЕ

СПЕЦИАЛЬНОГО ПОСРЕДНИКА ПО ПРОЕКТУ:

"ТРАНСПОРТНЫЙ КОРИДОР ЦАРЭС 1 (АВТОДОРОГА БИШКЕК - ТОРУГАРТ)"

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА

ГРАНТ АБР 123-KGZ (от 14 ноября 2008 г.)



Декабрь 2010 г.

СОКРАЩЕНИЯ

АБР	– Азиатский Банк Развития
ОТКЦЗ	– Отдел Транспорта и Коммуникаций, ДЦЗА
ДЦЗА	– Департамент Центральной и Западной Азии
ПВЗП	– План выкупа земель и переселения
МТК	– Министерство Транспорта и Коммуникаций
НПО	– неправительственная организация
ОСПП	– Офис специального посредника по проекту
ГРП	– Группа по реализации проекта
ОРО	– Отчет об анализе и оценке

Оригинал данного отчета на английском языке был переведен консультантами ОСПП на русский и кыргызский языки. В случае расхождений приоритет имеет версия на английском языке.

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
РЕЗЮМЕ	(iii)
I. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ	1
A. Проект	1
B. Жалоба	1
C. Определение правомочности	1
II. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА	2
A. Цели и методология	2
B. Определение заинтересованных сторон	2
C. Определение вопросов	3
D. Определение вариантов	4
E. Оценка вероятности разрешения проблем	4
III. РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛАГАЕМЫЙ ПЛАН ДЕЙСТВИЙ	5
A. Рекомендации	5
B. План действий	5
C. Предлагаемый график	6
ПРИЛОЖЕНИЕ	
Основные правила	7

РЕЗЮМЕ

Автодорога Бишкек-Торугарт является частью Транспортного коридора Центрально-азиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС 1), соединяющая Кыргызскую Республику, Китайскую Народную Республику и другие страны Центральной Азии. Проект¹ включает в себя восстановление дороги протяженностью 39 км, а также других компонентов. 20 сентября 2010 года Офис специального посредника по проекту (ОСПП) получил содержащую в себе жалобу заявление, касающуюся проекта, и подтвердил ее получение 22 сентября. Заявители запрашивали компенсацию за два магазина и несколько деревьев, которые сносились и вырубались в целях ремонта дороги. В ноябре 2010 года ОСПП установил, что жалоба правомочна, и в декабре ОСПП провел анализ и оценку жалобы.

Задействованными (заинтересованными) сторонами являются заявители, Министерство Транспорта и Коммуникаций, Отдел Транспорта и Коммуникаций Департамента Центральной и Западной Азии АБР и две неправительственные организации. Суть жалобы заключается в справедливой компенсации и обмене информации, при этом определяющим вариантом ее решения является соблюдение требований политики переселения АБР. ОСПП пришел к выводу о том, что существует высокая вероятность того, что проблем могла бы быть решена в соответствии с Планом выкупа земель и переселения (ПВЗП), где устанавливаются права заявителей в соответствии с политикой переселения АБР. Данный процесс а и оценки предлагает план действий по подготовке и реализации ПВЗП.

¹ Грант №. 123-KGZ на 20 миллионов долларов США, утвержденный 14 ноября 2008 г.

I. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

A. Проект

1. Автодорога Бишкек-Торугарт, протяженностью 500 км, является частью Транспортного коридора Центрально-азиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС 1), соединяющая Кыргызскую Республику, Китайскую Народную Республику и другие страны Центральной Азии. Проект¹ включает в себя восстановление 39 км участка дороги, а также других компонентов. Ремонтные работы были начаты в апреле 2010 года и успешно продолжались до начала ноября 2010 года в связи с наступлением зимнего сезона.

B. Жалоба

2. Офис специального посредника по проекту (ОСПП) получил жалобу, касающуюся проекта, 20 сентября 2010 года и подтвердил ее получение 22 сентября. Жалоба включала три письма от трех групп, каждая из которых состояла из двух человек.² Две группы имели свои магазины, которые должны были быть снесены с обочины дороги в результате ремонтных работ на дороге. Заявители требовали соответствующую компенсацию за утрату магазинов. Третья группа теряла участок земли и 15 деревьев, растущих вдоль дороги, она требовала компенсацию за землю и деревья. Во всех трех письмах в качестве своего представителя заявители указали руководителя местной неправительственной организации (НПО), живущего на проектной площадке. В октябре 2010 года ОСПП обменивался сообщениями с представителем, обратившемся за разъяснениями по отдельным вопросам.

C. Определение правомочности

3. ОСПП провел обсуждения относительно жалобы с вовлеченными в данный проект сотрудниками Азиатского Банка Развития (АБР), рассмотрел документы и направил миссию в Кыргызскую Республику, работавшую там с 5 по 8 ноября 2010 года для определения правомочности данной жалобы. Миссия встретила с представителями Министерства Транспорта и Коммуникаций (МТК), сотрудниками Постоянного представительства АБР в Кыргызстане и вовлеченными в данный процесс НПО, и выехала на проектный участок для обсуждения данных вопросов с заявителями. Миссия подтвердила, что заявители теряли свое имущество (два магазина и несколько деревьев) из-за проекта. Хотя Департамент Центральной и Западной Азии (ДЦЗА) и МТК были осведомлены по данному вопросу и предприняли некоторые действия по урегулированию жалобы, теряющие магазины заявители считали, что предложенная компенсация (некоторые строительные материалы) не была соразмерной, а потерявшему деревья и земельный участок заявителю не была предложена какая-либо компенсация. Миссия пришла к заключению о том, что жалоба отвечает критериям правомочности ОСПП, и ОСПП объявил жалобу правомочной 12 ноября 2010 года.

¹ Грант №. 123-KGZ на 20 миллионов долларов США, утвержденный 14 ноября 2008 г.

² В своих письмах заявители указали, что не просят не раскрывать их личности, но во время работы миссии по рассмотрению и оценке попросили ОСПП не оглашать их имена.

II. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА

A. Цели и методология

4. Целями анализа и оценки явились: (i) изучение истории жалобы; (ii) подтверждение главных заинтересованных сторон; (iii) определение основных моментов жалобы; (iv) определение готовности заинтересованных сторон совместно решать проблемы; и (iv) рекомендация плана действий.

5. Анализ и оценка включали (i) камеральный анализ документов, включая отчет и рекомендацию Президента, а также другую информацию, представленную ДЦЗА; (ii) результаты работы миссии ОСПП по определению правомочности, полученные в ноябре 2010 года; (iii) беседы с сотрудниками АБР, работающими в проекте; (iv) миссию по проведению анализа и оценки, работавшую с 2 по 7 декабря 2010 года, включая опросы и другие встречи с заявителями и вовлеченными сотрудниками АБР, а также беседы с представителями правительственных организаций, включая персонал Группы по реализации проекта (ГРП) и статс-секретарем МТК; (vi) результаты исследований, проведенных специалистом ДЦЗА по переселению; и (vii) многостороннее совещание, проведенное 6 декабря 2010 года во время работы миссии по анализу и оценке, на котором обсуждались данные жалобы и возможные подходы к их решению. Опрос проводился с использованием полу структурированных анкет. Миссия ОСПП по анализу и оценке совпала с миссией по экспертизе проекта, которую возглавлял сотрудник проекта с участием специалиста ДЦЗА по переселению.

6. Данный Отчет об анализе и оценке (АРО) отражает вопросы в таком виде, в каком они были объяснены ОСПП разными сторонами. Также здесь предпринимается попытка описать различные мнения, представляющие точки зрения самых разных сторон. Отчет предлагается заявителям и МТК на английском, русском и кыргызском языках. Он не предлагает решений по вопросам, касающимся проекта, не проводит оценку групп заинтересованных сторон или отдельных людей, а также не предоставляет экспертных рекомендаций относительно того, как данные вопросы должны решаться.

7. Роль ОСПП заключается в содействии выработке решений, предлагаемых различными заинтересованными сторонами, а также в инициировании и руководстве проведением процесса консультаций. ОСПП предлагает помощь сторонам, вовлеченным в проект, для решения данных вопросов через (i) подготовку основы для принятия решений по жалобам заявителей, (ii) предоставление возможностей встретиться и обсудить стратегии, и (iii) предложение процессов, приемлемых для всех сторон для принятия решений. В обязательство ОСПП входят уважительное отношение ко всем сторонам, забота о них, а также обеспечение справедливого процесса. Роль ОСПП не заключается в том, чтобы принять решения о том, являются ли действия, мнения или восприятия сторон верными или неверными, или же в выступлении в пользу какой-либо из сторон.

B. Определение заинтересованных сторон

1. Заявители

8. Заявители состоят из трех групп. В каждой из них – по два человека. В каждой группе один из двоих выступает инициатором жалобы, и второй является членом семьи или другом. Заявители живут вдоль дороги в Ат-Башинском районе Нарынской области.

Двое из ведущих заявителей имели магазины на автобусной остановке в п. Кара Булун с 2005 года в одном случае, и с 2008 года во втором случае. Третий ведущий заявитель владеет примыкающим к дороге участком земли в п. Кара Суу, и на его участке растут деревья.

2. Правительственные структуры

9. За реализацию проекта отвечает МТК. ГРП при МТК занимается текущими вопросами всех транспортных проектов АБР, а также проектов, реализуемых при поддержке многих других международных организаций. В состав ГРП входят также и специалисты по вопросам социальной защиты. Министерство финансов принимает участие в принятии всех решений, касающихся крупных финансовых последствий.

3. Департамент Центральной и Западной Азии

10. Отдел Транспорта и Коммуникаций ДЦЗА (ОТКЦЗ) АБР несет ответственность за администрирование проектом. Миссии ОТКЦЗ на регулярной основе осуществляет контроль над реализацией проекта. Постоянное представительство АБР в Кыргызстане в Бишкеке работает вместе с сотрудниками ОТКЦЗ из головного офиса по мониторингу проекта. В Офисе Генерального Директора ДЦЗА также работают специалисты по вопросам социального развития, занимающиеся вопросами соблюдения политики АБР по защитным мерам, включая вопросы переселения.

4. Неправительственные организации

11. Заявители уполномочили Исполняющего обязанности директора местной НПО Бугу Марал быть их представителем. Координатор Программы для Центральной Азии и Кавказа по Форуму по АБР, находящийся в Бишкеке, также участвует в мониторинге реализации проекта.

С. Определение сути вопросов

12. Данный раздел обобщает мнения, высказанные разными заинтересованными сторонами, относительно двух самых главных вопросов. Цель заключается скорее в описании этих вопросов и тревог с точки зрения разных сторон, а не в том, чтобы поддержать или отвергнуть какой-либо вопрос или позицию.

13. Все эти вопросы сгруппированы по двум определенным категориям: адекватная компенсация и обмен информацией.

1. Адекватная компенсация

14. Озабоченность заявителей касается справедливой компенсации за их имущество и доход, утраченных по причине реконструкции дороги. Первоначально МТК сообщило им о том, что они не получают никакой компенсации, потому что они не являются законными собственниками участков земли. Позднее, когда ДЦЗА поднял вопрос о компенсации, владельцам двух магазинов предложили некоторые строительные материалы, но они не посчитали это достаточно адекватной компенсацией. Владельцу деревьев не предлагали какую-либо компенсацию. ДЦЗА заинтересован в том, чтобы дорога была построена своевременно, а также в предоставлении компенсации в соответствии с политикой АБР для людей, попавших под воздействие данного проекта. Специалист ДЦЗА по

переселению присоединился к миссии по экспертизе проекта в начале декабря 2010 года, выехал на проектный участок, встретился с заявителями и пришел к выводу о том, что их жалобы были правомерными, и что они имеют право на компенсацию согласно политике АБР по мерам защиты. МТК также заинтересовано в том, чтобы не происходила задержка строительства дороги. МТК подтверждает необходимость соблюдения политик АБР, но также оно должно обеспечить соблюдение законов Кыргызской Республики в процессе, связанном с выплатой компенсацией заявителям. Если компенсация должна быть выдана, то сумма должна быть рассчитана соответствующими квалифицированными специалистами.

2. Обмен информацией

15. Владельцы двух магазинов сообщили о том, что они узнали о самом проекте реконструкции дороги, и о том, что они будут подвергнуты воздействию проекта, лишь за один месяц до начала строительства. Одна из них сказала, что если бы она знала обо всем этом раньше, то она не брала бы кредиты для своих магазинов.

D. Определение вариантов

16. Определяющим вариантом урегулирования жалобы является выполнение рекомендаций специалиста ДЦЗА по переселению и реализация процесса, предусмотренного политикой переселения АБР, которую в любом случае правительство обязано соблюдать. Такой процесс подразумевает подготовку и выполнение Плана выкупа земель и переселения (ПВЗП), распространяющегося на все три группы заявителей и указывающего на их право на компенсацию. Реконструкция дороги может возобновиться только после предоставления компенсации в соответствии с ПВЗП.

17. Руководитель ГРП заявил, что ещё одним вариантом является повторная разработка проекта реабилитации дороги, направленная на то, чтобы не сносить два магазина.

E. Оценка вероятности разрешения данной проблемы

18. Три стороны имеют много вопросов, представляющих общую озабоченность, но также и разные взгляды. Противоречивые мнения касаются соразмерной суммы компенсации и процесса достижения договоренности.

19. Все три стороны (заявители, правительство и ДЦЗА) понимают тот факт, что проект важен, и что благодаря нему будет достигаться прогресс на территории, охваченной проектом. По разным причинам они также заинтересованы в решении данных проблем в кратчайшие сроки. Владельцы магазинов хотят получить компенсацию за убытки, чтобы продолжать зарабатывать средства на жизнь. Владелец деревьев хочет соответствующей компенсации за деревья. Привлеченные НПО хотят быть уверенными в том, что с заявителями поступят честно и справедливо. ДЦЗА и правительство хотят, чтобы эти проблемы были решены, и проект работал дальше с учетом требований местного законодательства и политики АБР.

20. Во время работы миссии ОСПП по анализу и оценке, специалист ДЦЗА по переселению рассказал о правах заявителей и в общих чертах описал процесс завершения рассмотрения и предоставления компенсаций через разработку ПВЗП. Такие

права и ПВЗП являются требованиями политики АБР, и подготовка ПВЗП представляет собой план действий, направленных на урегулирование вопросов, связанных с жалобами.

21. Специалист ДЦЗА по переселению уже обсудил вопросы прав, а также данный процесс ПВЗП с заявителями и МТК. МТК запросил больше деталей предлагаемого плана действий, которые изложены в данном АРО. Заявители были благодарны за признание их прав и подтвердили, что желают продолжить консультационный процесс под эгидой ОСПП. У них не было особых комментариев по предлагаемому плану действий. Подготовка и выполнение ПВЗП – требование политики АБР, и это говорит о том, что вероятность разрешения проблемы очень высока. Заявители выразили свое желание продолжить консультационный процесс, и поэтому продолжение выполнения плана действий будет возможно после получения комментариев по данному АРО от МТК и ДЦЗА.

III. РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛАГАЕМЫЙ ПЛАН ДЕЙСТВИЙ

A. Рекомендации

22. Необходимо улучшить систему обеспечения заявителей информацией о деятельности по проекту и его мероприятиям, под воздействие которых они попадают, а также обеспечить их возможностями обращения за сведениями и выражения жалоб, которые они могут иметь. Необходимы меры по признанию вопросов, поднимаемых заявителями, и обеспечению ответов на них. Специалист ДЦЗА по переселению определил следующие права в соответствии с политикой АБР по мерам защиты:

- Владельцы магазинов имеют право на компенсацию по стоимости замещения за разрушенные строения, содействие и помощь в регистрации их новых магазинов с целью придания им законного статуса, на компенсацию за доход, утраченный во время строительства нового магазина, и (в одном случае) на помощь в доставке товаров и строительных материалов к новому месторасположению магазина. Не должно быть каких-либо вычетов из денежной компенсации в виде подоходного налога, неоплаченной арендной платы или же налогов, начисленных в прошлом периоде.
- Владелец деревьев и изъятого земельного участка имеет право на компенсацию за деревья по экономической стоимости деревьев и будущую потерю урожая, за изъятый участок земли и за восстановление забора, снесенного в целях ремонта дороги.

23. ОСПП рекомендует включить такие права в ПВЗП согласно мерам по защите при принудительном переселении, описанным в Положении АБР о политике по мерам защиты. ПВЗП должен быть подготовлен МТК на основе консультаций с заявителями, и утверждён ДЦЗА.

B. План действий

24. ОСПП предлагает план действий, включающий следующие шаги, в соответствии с процессом, подготовленным специалистом ДЦЗА по переселению:

- (i) На основе консультаций с заявителями МТК составляет ПВЗП с детальным описанием всех соответствующих прав. ПВЗП должен быть готов до 15 января

- 2011 года.
- (ii) Специалист ДЦЗА по переселению проводит консультации для МТК, контролирует подготовку ПВЗП и утверждает ПВЗП до его реализации.
 - (iii) МТК устанавливает механизм подачи и рассмотрения жалоб.
 - (iv) МТК будет постоянно сообщать трем ведущим заявителям о ходе подготовки ПВЗП, и они могут обращаться к координатору по внешним связям Постоянного представительства АБР в Кыргызстане за дальнейшей информацией.
 - (v) Предоставление компенсаций и оказание помощи должны быть завершены до 31 марта 2011 года с тем, чтобы МТК могло продолжить строительные работы, и подрядчик мог снова приступить к работе с 1 апреля 2011 года после зимнего сезона.
 - (vi) Стороны соглашаются выполнять основные правила, изложенными в Приложении.
 - (vii) При необходимости ОСПП будет проводить встречи и консультации со сторонами.
 - (viii) ОСПП будет контролировать выполнение данного плана действий и закроет жалобу после предоставления компенсаций, а также оказания помощи.

С. Предлагаемый график

Пункт	Дата
Подготовка Отчета об анализе и оценке (АРО) на английском языке для перевода на русский и кыргызский языки	13 декабря 2010 г.
Перевод АРО на русский и кыргызский языки, перекрестная проверка и редактирование	27 декабря 2010 г.
Направление АРО сторонам по электронной почте и курьерской службой	28 декабря 2010 г.
ДЦЗА и МТК предоставляют комментарии по АРО ^а	15 января 2011 г.
ОСПП согласовывает план действий со сторонами Результат: достижение соглашения по плану действий	Конец января 2011 г.
Реализация плана действий	31 марта 2011 г.

^а Заявители уже приняли решение о том, чтобы продолжить процесс проведения консультаций.

25. По мере необходимости ОСПП организует и содействует проведению встреч и консультаций, а также документирует результаты и соглашения. ОСПП завершает определение целей и повестки дня для консультаций с учетом замечаний всех заинтересованных сторон. В случае необходимости ОСПП берет на себя все транспортные расходы заявителей, связанные с участием в консультациях.

Приложение

ОСНОВНЫЕ ПРАВИЛА

Меры по взаимодействию всех сторон, принимающих участие в консультационном процессе:

- (i) Стороны уважительно относятся друг к другу, избегают беседы на стороне, и добиваются проведения целенаправленного и конструктивного обсуждения.
- (ii) Стороны воздерживаются от личных выпадов друг на друга и прислушиваются к мнению других.
- (iii) Все случаи несогласия между участниками должны быть связаны с данными спорными вопросами, а не с личностями.
- (iv) Для обеспечения максимального участия стороны излагают свои комментарии кратко и по существу дела.
- (v) Одновременно говорит только один человек. Когда он выступает, его никто не перебивает.
- (vi) Каждый участник выражает свое собственное мнение или мнение своей организации, и не говорит за других.
- (vii) Стороны не должны давать интервью, делать заявления в средствах массовой информации, или же пытаться распространять сведения и свои послылы через средства массовой информации.

Стороны должны обсудить и согласовать настоящие основные правила, добавить новые условия или удалить некоторые из них, или менять их при разработке плана действий. Основные правила можно пересмотреть в любое время, если стороны считают, что необходимо внести в них изменения.