



Еуропалық Одақтың
қаржыландыруы

ҰХДБИ



ГРАЖДАНСКИЙ
АЛЪЯНС
ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ

INSTITUTE FOR
WAR & PEACE REPORTING



ИНСТИТУТ РЕПОРТАЖЕЙ ВОЙНЫ И МИРА

White Paper

ПАВЛОДАР ОБЛЫСЫНДАҒЫ ЖАЙЫЛЫМДАРДЫ БАСҚАРУ ЖӘНЕ ЖЕР ДЕГРАДАЦИЯСЫ МӘСЕЛЕЛЕРІ



● **АВТОРЛАРЫ**

ЗАРЕМА АХМАДИЕВА МЕН ЕЛИФ УЛАГПАН

25

Бұл жарияланымды Еуропалық Одақ қаржыландырды. Оның мазмұнына тек IWPR жауапты және міндетті түрде Еуропалық Одақтың көзқарасын білдірмейді.



«ПАВЛОДАР ОБЛЫСЫНЫҢ АЗАМАТТЫҚ ОДАҚ» ҚОҒАМДЫҚ БІРЛЕСТІГІ

Қоғамдық бірлестік – өңірдегі 50-ден астам коммерциялық емес ұйымның қауымдастығы және Павлодар облысындағы азаматтық қоғамның жетекші платформасы болып табылады.

Негізгі миссиясы — Қазақстандағы азаматтардың құқықтарын қорғауды және азаматтық қоғамды нығайтуды қолдау, ол үшін үкіметтік емес ұйымдардың қызметіне көмек көрсету, азаматтық бастамаларды дамыту және қоғам, мемлекет, бизнес арасындағы әлеуметтік серіктестік қағидаттарын ілгерілету.

Бірлестік ауылдық қауымдастықтармен жұмысқа ерекше назар аударады, олардың шешім қабылдауға қатысуын қолдау, мемлекеттік бағдарламаларды мониторингтеу және жергілікті жерлерде қоғамдық бақылау механизмдерін алға жылжыту. Қызметтің негізгі бағыттары қоғам мен биліктің өзара әрекет ету жүйелерін дамыту, азаматтардың құқықтық сауаттылығын арттыру, ауылды жерлердегі өмір сапасын жақсартуға бағытталған қоғамдық бастамаларды қолдау және азаматтардың басқаруға қатысу бойынша табысты тәжірибелерді тарату болып табылады.

Бірлестік өңірдегі әлеуметтік және құқықтық мәселелерді шешуде азаматтық сектордың рөлін күшейтуге бағытталған жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту, шағын гранттар бағдарламалары мен үгіт-насихаттық науқандарды іске асыруда елеулі тәжірибеге ие.



IWPR ТУРАЛЫ

IWPR (Соғыс пен бейбітшілікті баяндау институты) қақтығыс, дағдарыс немесе өтпелі кезеңдегі елдерде жергілікті халықтың дауысын күшейтіп, оң өзгерістерге жол ашады.

Жеккөрушілік тіл мен үгіт-насихат белең алып, журналистер мен азаматтық белсенділер шабуылға ұшыраған кезде, IWPR сенімді ақпарат таратып, қоғам үшін маңызды қоғамдық пікірталастарды қолдайды. Жаңа жалған ақпарат түрлері әлеуметтік араздықты күшейтіп, цифрлық қауіпсіздікке қатер төндіріп, журналистерге шабуылдарды жиілетіп жатқан қазіргі заманда IWPR-дың жергілікті дауыстарды қолдау миссиясы бұрынғыдан да маңызды бола түсті. IWPR-дың негізгі қызметі — журналистер мен азаматтық қоғам өкілдерінің қауымдастықты ақпараттандыруына, ағартуына және жұмылдыруына мүмкіндік беру арқылы сенімді, бейтарап ақпарат ағынын күшейту. IWPR қоғамның өз шешімін өзі табуына көмектеседі, есептілік, сөз бостандығы және адам құқықтары үшін репортаж жасау мен адвокаттық қызмет жүргізу қабілетін арттыру арқылы жергілікті әлеуетті нығайтады.

ЕУРОПАЛЫҚ ОДАҚ ТУРАЛЫ

Еуропалық Одақ — Еуропаның 27 елінен тұратын экономикалық және саяси одақ. Ол — адамның қадір-қасиетін құрметтеу, бостандық, демократия, теңдік, заң үстемдігі және адам құқықтары, соның ішінде азшылық өкілдерінің құқықтарын құрметтеу құндылықтарына негізделген. Қоғам, қоршаған орта және экономиканың тұрақты дамуына жәрдемдесу үшін әркімнің пайдасына орай жаһандық деңгейде әрекет етеді.

АВТОРЛАР ТУРАЛЫ

ЗАРЕМА АХМАДИЕВА

Зарема Ахмадиева — ауыл шаруашылығы саласындағы экономист, жер пайдалану, ауылдық даму және өтпелі экономикасы бар елдердегі институционалдық экономика мәселелерін зерттейді. 2022 жылы Германияның Галле-Виттенберг қаласындағы Марти Лютер университетінде докторлық диссертациясын қорғады. Қазіргі уақытта ол Германияның Юстус Либих университетімен (Гиссен) және Өзбекстанның Ташкент суару және ауыл шаруашылығы механизациясы инженерлері институтымен бірлесе жұмыс істейді. Өз жұмысында ол ауылдық трансформация және аграрлық саясат мәселелеріне арналған академиялық зерттеулер мен практикалық жобаларды ұштастырады.

ЕЛИФ УЛАГПАН

Елиф Улагпан — Назарбаев Университетінің Мемлекеттік саясат жоғары мектебінің докторанты және SDSN Қазақстан (Тұрақты даму шешімдері желісі — UN SDSN аясындағы ұлттық желі) ғылыми қызметкері. Ол Шанхай университетінің магистратурасын бітірген және бұған дейін Шанхай университетінің Глобалды даму тарихы орталығында ғылыми қызметкер болып жұмыс істеген. Оның зерттеулері тұрақты даму мәселелеріне, әсіресе, климаттық өзгерістерге, жер пайдалану мен су ресурстарына бағытталған.

МАЗМҰНЫ

1 Кіріспе	06
2 2 Зерттеудің аналитикалық құрылымы	08
3 Әдіснама	10
3.1 Зерттеу объектісі	10
3.2 Деректерді жинау және талдау	10
4 Жайылымдардың деградациясының қозғаушы күштері	12
4.1 Жайылымдарды басқаруға қойылатын заңнамалық талаптар	12
4.2 Жайылымдарды басқару жоспарларын іске асыруға байланысты мәселелер	16
4.2.1 Жүйелі жоспарлаудың жойылуы	17
4.2.2 Жоспарлардың мазмұны талаптарға сәйкес келмеуі және олардың практикалық қолданылуының шектеулілігі	19
4.2.3 Шешім қабылдауға халықтың қатыспауы	23
4.3 Жайылымдық жерлерді бөлу	24
5 Жайылым деградациясын күшейтетін факторлар	27
5.1 Ірі шаруашылықтардың кеңеюі және жайылымның жетіспеушілігі	27
5.2 Жайылымдарды ұтымсыз пайдалану	28
5.3 Кәсіби кадрлар мен жайылымды қалпына келтіру технологияларының болмауы	29
5.4 Су және электрмен жабдықтауға қолжетімділіктің шектеулілігі	31
6 Жайылымдардың экологиялық жай-күйі және әлеуметтік-экономикалық салдары	33
6.1. Жайылымдық жерлердің деградациясы	33
6.2 Шығындардың өсуі және мал шаруашылығынан бас тарту	35
7 Жайылымдарды қалпына келтіру жолдары: мәселелер және шешімдер	36
7.1 Мемлекеттік бағдарламалардың тиімділігінің шектеулілігі	36
7.2 Жайылымдарды басқаруды жақсарту жөніндегі ұсыныстар	37
Қорытындылар мен ұсыныстар	41
Дереккөздер	44

КІРІСПЕ

Жердің тозуы мен шөлденуі қазіргі Қазақстанның ең өткір экологиялық проблемаларының бірі және ауыл шаруашылығы секторына, сондай-ақ ауыл халқының әл-ауқатына айтарлықтай теріс әсер етеді.

Hu et al. (2020) зерттеуіне сәйкес, ел территориясының шамамен 76%-ы шөлденуге орташа және жоғары деңгейде бейім, ал шамамен 3,8% жер белсенді деградацияға ұшыраған. Әсіресе жайылымдық мал шаруашылығы саласында жағдай алаңдатарлық. Tokbergenova et al. (2018) деректеріне қарағанда, 2010 жылға қарай Қазақстандағы жайылымдардың төрттен бірінен астамы деградацияланған күйде болғанына қарамастан, пайдаланылуын жалғастырып келген. Елді мекендерге іргелес орналасқан 20 миллион гектардан аса жайылымның шамамен 9 миллион гектары бүгінгі таңда деградацияланған деп жіктеледі.

Жер деградациясы мәселесі Павлодар облысында ерекше өткір көрінеді, себебі мұнда деградацияға ұшыраған жайылымдардың ауқымы өте үлкен. Облыс аумағының шамамен 80%-ы экологиялық тұрақсыз ландшафттарға жатады және олардың төзімділігі төмен. Бұл аймақта егіншілік жерлерінің басым болуы және экологиялық тепе-теңдікті сақтайтын табиғи буферлердің жоқтығымен түсіндіріледі (Ozgeldinova et al., 2021). Облыста 727 мың гектардан астам деградацияланған жайылым бар, оның 502 мың гектары орташа, ал 225 мың гектары қатты деградацияға ұшыраған.

Қазақстандағы жайылым деградациясын кеңестік және посткеңестік кезеңдерден бастау алатын институционалдық трансформациялардың салдары ретінде қарастыру қажет (Kolluru et al., 2024). Бұларға өткен ғасырдың ортасындағы тың игеру науқаны, оның нәтижесінде дала экожүйелерінің бұзылуы, Арал теңізінің тартылуы, КСРО құлағаннан кейінгі ауыл шаруашылығы жерлерінің қаңырауы, сондай-ақ посткеңестік кезеңде аграрлық сектордағы институционалдық өзгерістер кіреді. Бұл процестер бүгінгі таңда да жер ресурстарының жағдайына елеулі әсер етуді жалғастырып келеді. Қазіргі қиындықтар климаттың өзгеруі, құрғақшылық және инфрақұрылымға инвестициялардың жеткіліксіздігімен одан әрі күрделене түсуде.

Қазақстандағы жайылым деградациясы бойынша жүргізілген зерттеулер (Kolluru et al., 2023, 2024; Tokbergenova et al., 2018) Павлодар облысын қоса алғанда, солтүстік аймақтарда вегетациялық индексінің төмендеуіне антропогендік факторлардың

¹ «Павлодар облысында мал айтып жүріп жайылатын 76 мың гектардан астам жайылым жер жетіспейді», Inbusiness.kz

<https://www.inbusiness.kz/ru/last/bolshe-76-tys-gektarov-ugodij-ne-hvataet-dlya-vypasa-skota-v-pavlodarskoj-oblasti>

негізгі үлес қосатынын дәлелдейді. Малдың, әсіресе ұсақ малдың шамадан тыс жаюы және малдың ауыл маңында шоғырлануы жайылымның қалпына келуіне мүмкіндік бермейтін тұрақты жүктеме туғызады. Парадокс жағдай — инфрақұрылымның (жол, су көздері) болмауы салдарынан алыс жайылымдардың едәуір бөлігі пайдаланылмайды. Ресми түрде бөлінген учаскелерді бейресми пайдаланушылар пайдалана алмайды, бұл әлеуметтік теңсіздікті күшейтіп, ресурстарға қол жеткізуді қиындатады (Robinson & Petrick, 2024).

Қосымша қиындық институционалдық бытыраңқылықтан туындайды: нормативтік актілер болғанына қарамастан, жайылымдарды басқару жоспарлары жиі іске аспайды немесе формалды сипатта қалып қояды (Kvartiuk & Petrick, 2021; Robinson et al., 2021). Әр түрлі мемлекеттік органдардың үйлесімсіз әрекеттері әкімшілік тосқауылдар мен құқықтық белгісіздік туғызады. Қазақстандағы жайылым деградациясы бойынша зерттеулер жеке және қоғамдық жайылымдарды басқаруды жетілдірудің маңызын атап көрсетеді. Мұндай шаралар қатарында ротациялық және жоспарлы жайылым жүйелерін енгізу, жайылымдық мобильділікті үйлестіру және мал басын қысқарту бар, олар өсімдік жамылғысының деградациясымен күресуге айтарлықтай көмектеседі (Kolluru et al., 2023, 2024; Robinson & Petrick, 2024).

Бұл зерттеу Павлодар облысының Кызылжар ауданында жайылым деградациясына әсер ететін институционалдық және әлеуметтік-экономикалық факторларды анықтауды, олардың ауылдық үй шаруашылықтарына әсерін бағалауды және фермерлер мен сарапшылар пікіріне негізделген жайылымдарды басқаруды жақсарту жолдарын ұсынуды мақсат етеді. Зерттеудің өзектілігі — жайылым ресурстарының деградациясына және шаруа, фермер қожалықтары мен ауыл халқының жайылымдарға қол жеткізуінің нашарлауына әсер ететін институционалдық механизмдерді кешенді түсіну қажеттілігі. Жайылым деградациясы ауыл шаруашылығы өндірушілерінің әртүрлі санаттарына әркелкі әсер етеді, ал жайылым ротациясын ұйымдастыруға және алыс жерлердегі жайылымдарға шығуға мүмкіндігі жоқ ұсақ шаруашылықтар — ең осал топ.

Зерттеу нәтижелері жайылым ресурстарын басқарудың неғұрлым тиімді механизмдерін әзірлеуге, әртүрлі пайдаланушылардың мүдделерін ескеруге және әрі қарайғы экологиялық деградацияның алдын алуға үлес қоса алады. Бұл әсіресе ауылдық жерлердегі әлеуметтік шиеленістің артуы және Қазақстанның ауыл шаруашылығы секторын тұрақты дамыту қажеттілігі жағдайында маңызды.

ЗЕРТТЕУДІҢ АНАЛИТИКАЛЫҚ ҚҰРЫЛЫМЫ

Зерттеудің аналитикалық құрылымы саяси экологияда қолданылатын пәнаралық тәсілге негізделеді. Бұл тәсіл қоғам мен қоршаған орта арасындағы өзара байланыстарды зерттейді. 1980-жылдары пайда болған саяси экология дәстүрлі экологиялық талдау әдістеріне балама сындарлы бағыт ретінде қалыптасты (Robbins, 2004). Тек табиғи процестердің нәтижесі ретінде жердің деградациясын түсіндіретін биофизикалық модельдерден айырмашылығы, саяси экология экологиялық мәселелерді экологиялық, әлеуметтік, экономикалық және саяси факторлардың күрделі өзара ықпалының нәтижесі ретінде қарастырады (Peet & Watts, 2004). Бұл тәсіл посткеңестік Қазақстандағы жайылым деградациясын талдау үшін ерекше қолайлы, өйткені 1991 жылдан кейінгі саяси-экономикалық құрылымдардың трансформациясы табиғи ресурстарды басқару жүйесін түбегейлі өзгертті.

Саяси-экологиялық тәсіл аясында эмпирикалық материалды құрылымдау үшін бұл зерттеу DPSIR моделін (Drivers-Pressures-State-Impacts-Responses) қолданады. Ол жүйелік драйверлер, жер пайдаланудың жергілікті тәжірибелері және олардың ауыл халқы үшін салдары арасындағы себеп-салдарлық байланыстарды ашуға мүмкіндік береді (EEA, 2001). DPSIR моделін Еуропалық қоршаған орта агенттігі әзірлеген, және ол жер деградациясын зерттеуде кеңінен қолданылатын талдамалық құралға айналды.

**ОСЫ ЗЕРТТЕУ КОНТЕКСТІНДЕ DPSIR
КОМПОНЕНТТЕРІ ТӨМЕНДЕГІДЕЙ АШЫЛАДЫ:**

01

ҚОЗҒАУШЫ КҮШ (DRIVERS)

қоршаған ортаны өзгертуге негіз қалыптастыратын іргелі әлеуметтік-экономикалық және саяси факторлар. Бұларға КСРО ыдырағаннан кейінгі экономикалық жүйенің трансформациясы, жерді жекешелендіру және меншік нысандарының өзгеруі, демографиялық өзгерістер мен урбанизация, сондай-ақ мемлекеттік макроэкономикалық саясат кіреді. Олар жайылымдарды бөлу және пайдалану туралы шешімдер қабылданатын институционалдық орта қалыптастырады.

02

ҚЫСЫМ (PRESSURES)

жайылымдық жерлерге тікелей әсер ететін адам әрекеті. Павлодар облысында жайылымдарға түсетін қысым климаттық өзгерістер мен институционалдық шектеулердің үйлесімінен туындайды. Ауыл маңындағы мал шоғырлануы алыс жайылымдарда су мен инфрақұрылымның болмауы салдарынан күшейе түседі. Мал азығы құнының өсуі және мемлекеттік қолдаудың қысқаруы, әсіресе шағын шаруашылықтар үшін, жүктемені одан әрі арттырады.

03

КҮЙІ (STATE)

жайылымдардың қазіргі экологиялық жай-күйін сипаттайды. Бұған өсімдік жамылғысының деградациясы, топырақтың тозуы және өнімділіктің төмендеуі кіреді. Талдау әртүрлі пайдаланушылар топтарының өзгерістерді қалай қабылдайтынын да қамтиды.

04

ӘСЕРІ (IMPACTS)

жайылымдардың жай-күйіндегі өзгерістердің ауыл халқының әл-ауқатына әсерін көрсетеді. Бұл жайылым өнімділігінің төмендеуі, малшылардың экономикалық шығындары, ресурстар үшін бәсекелестікке байланысты әлеуметтік шиеленіс және ауыл тұрғындарының экологиялық құқықтарының бұзылуы сияқты салдарларды қамтиды.

05

РЕАКЦИИ (RESPONSES)

экологиялық мәселелерді шешу үшін қоғам қабылдайтын шараларды білдіреді. Бұған жайылымдарды басқару саласындағы мемлекеттік саясат, жерді қалпына келтіру жөніндегі жергілікті бастамалар, үй шаруашылықтарының бейімделу стратегиялары және деградациямен күресу саласындағы ынтымақтастық жатады. Зерттеу мемлекеттік бағдарламалардың тиімділігін және олардың қабылдану деңгейін бағалайды. Әсіресе фермерлер мен сарапшылардың басқаруды жақсарту жөніндегі ұсыныстарына назар аударылады.

Мұндай тәсіл адамның қоршаған ортамен байланысын қалыптастыратын институционалдық факторларды тереңірек түсінуге мүмкіндік береді. Осы зерттеу контекстінде жайылым деградациясы тек ресурстарды басқарудың техникалық мәселесі ретінде ғана емес, сонымен қатар әлеуметтік және экологиялық әділетсіздіктің кең ауқымды процестерінің көрінісі ретінде қарастырылады. Мұндай процестер тұрақты даму тұрғысынан экологиялық, әлеуметтік және саяси аспектілерді ескеретін кешенді шешімдерді талап етеді.

ӘДІСНАМА

3.1 ЗЕРТТЕУ ОБЪЕКТІСІ

Зерттеу аймағы ретінде осы жұмыста Қазақстан Республикасының Павлодар облысы Ақсу қаласына қарасты Кызылжар ауылдық округі алынған. Округ құрамына 5 елді мекен кіреді және оның жалпы аумағы 102 951 гектарды құрайды. 2024 жылғы 1 қаңтардағы мәлімет бойынша округ халқының саны — 3 623 адам.² Жергілікті халықтың жұмыспен қамтылуы мен табыс көзінің негізін ауыл шаруашылығы құрайды, бұл тұрғындардың табиғи ресурстардың жай-күйіне және олардың тиімді пайдаланылуына айрықша тәуелді болуына себеп болады.

Округ аумағында 32 ауыл шаруашылығы құрылымы жұмыс істейді, оның ішінде 4 ЖШС және 28 шаруа қожалығы (ШҚ). Округте 5 187 бас ірі қара, 2 122 жылқы және 5 991 қой/ешкі бар. Ұсақ малдың басым болуы жайылымдық экожүйелерге түсетін әсер тұрғысынан ерекше маңызды, өйткені Kolluru et al. (2024) зерттеулері бойынша Қазақстанның солтүстік аймақтарында өсімдік жамылғысының деградациясына ең алдымен қой мен ешкі тығыздығы ықпал етеді.

Зерттеліп отырған аймақтың маңызды ерекшелігі — үй шаруашылықтарының едәуір бөлігі мал ұстамайды: 798 үйдің 340-да (шамамен 43%) мал жоқ. Бұл статистика үй шаруашылықтарының экономикалық мүмкіндіктеріндегі айырмашылықтарды және мал шаруашылығымен айналысу жағдайларының біркелкі еместігін көрсетеді, бұған мал ұстауға кететін шығындардың жоғары болуы әсер етуі мүмкін.

Айта кету керек, Павлодар облысының жер балансы бойынша 2023 жылдың 1 қарашасындағы мәліметке сәйкес, жайылымдардың жалпы аумағы 8 291,5 мың гектарды құрады. Оның 5 108,3 мың гектары ауыл шаруашылығы мақсатындағы жайылымдар, халықтың қажеттіліктері үшін 1 561 мың гектар қоғамдық жайылымдар бөлінген, ал 1 535,5 мың гектар жер — қордағы жайылымдар.³

3.2 ДЕРЕКТЕРДІ ЖИНАУ ЖӘНЕ ТАЛДАУ

Павлодар облысында жайылымдарды басқарудың институционалдық, экологиялық және әлеуметтік аспектілерін зерттеу үшін сапалық зерттеу әдістері қолданылды. Талдаудың негізін жергілікті өзін-өзі басқару органдарының

² «Кызылжар ауылының әлеуметтік-экономикалық паспорты», Кызылжар ауылдық округі әкімінің аппараты, Ақсу қаласы, Павлодар облысы, <https://www.gov.kz/memleket/entities/pavlodar-aksu-kyzylzhar/documents/details/601377>

³ «Қазақстан Республикасы жерлерінің жағдайы мен пайдалану туралы 2023 жылғы біріктірулі аналитикалық есеп», Қазақстан Республикасы Ауыл шаруашылығы министрлігі, Жер ресурстарын басқару комитеті

өкілдері, облыстық салалық басқармалар, жер пайдалану саласындағы бір маман, сондай-ақ фермерлер мен ауыл тұрғындары қатысқан жартылай құрылымданған сұхбаттар мен фокус-топтар барысында жиналған деректер құрады. Деректерді жинау бойынша барлық іс-шаралар 2025 жылдың мамыр–шілде айлары аралығында өңірлік «Павлодар облысының Азаматтық альянсы» қауымдастығымен ұйымдастырылып, жүзеге асырылды. Сұхбаттар институционалдық кедергілерді, жайылымдарды пайдалану тәжірибелерін және деградациялық процестердің қабылдануын анықтауға бағытталды.

Негізгі дереккөздердің бірі — жайылымдарды басқаруға қатысы бар жергілікті атқарушы органдар мен облыстық департамент өкілдерімен өткізілген фокус-топ болды. Талқылауға үш ауылдық округтің (Кызылжар, Ефремов және Караобин) әкімдері мен әкім орынбасарлары, сондай-ақ Павлодар облысының Жер қатынастары басқармасы мен Экономика және бюджеттік жоспарлау басқармасының өкілдері қатысты. Дискуссия жұмыс істемейтін немесе формалды сипаттағы басқару жоспарлары, әлсіз ведомствоаралық үйлестіру және осал топтардың ресурстарға қол жеткізу тетіктерінің жоқтығы сияқты мәселелерді анықтауға мүмкіндік берді.

Сонымен қатар, 2025 жылдың 16 маусымында Кызылжар ауылында ауылдық округ тұрғындарының қатысуымен фокус-топ өткізілді. Оған жайылымдарды пайдаланушылардың әртүрлі санаттарын (шаруа қожалықтары және әкімдік қызметкерлері) қамтитын тоғыз адам қатысты. Қатысушылардың жасы 40 пен 60 жас аралығында, ер адамдар да, әйелдер де болды. Талқылау жайылымдарға қол жеткізудегі жергілікті кедергілер, жердің жай-күйін қабылдау, сондай-ақ жерді бөлу және пайдалану тәжірибесі туралы ақпарат жинауға бағытталды. Қатысу ерікті түрде болды, ал деректер жинау этикалық принциптерді, оның ішінде ауызша келісім алуды және жеке ақпараттың құпиялылығын сақтауды қамтыды.

Қосымша ақпарат көзі ретінде Қазақстандағы университеттердің бірінде биология ғылымдарының кандидаты, профессор дәрежесіне ие маманмен жүргізілген сұхбат болды. Оның геоботаникалық зерттеулер мен жайылымдарды ұтымды пайдалану жоспарлауы саласында 20 жылдан астам тәжірибесі бар. Ұзақтығы шамамен бір сағатқа созылған сұхбат 2025 жылдың маусымында офлайн форматта өтті. Сұхбаттың мақсаты институционалдық өзгерістердің динамикасына және жайылымдарды тұрақты басқару тәжірибелеріне сараптамалық баға алу, сондай-ақ қазіргі жағдайды кеңестік кезеңдегі тәсілдермен салыстыру болды.

Жиналған деректерді талдау қайталанатын үлгілерді, қайшылықтарды және институционалдық шиеленіс нүктелерін анықтауға бағытталған тақырыптық кодтау әдісі арқылы жүзеге асырылды. Әртүрлі дереккөздердің салыстырылуы нәтижелердің аналитикалық сенімділігін және контекстік сенімділігін қамтамасыз етті.

ЖАЙЫЛЫМ ДЕГРАДАЦИЯСЫНЫҢ ҚОЗҒАУШЫ КҮШТЕРІ

Павлодар облысындағы жайылымдық жерлердің деградациясы — табиғи немесе экономикалық факторлармен ғана шектелмейтін күрделі процесс. Оның негізгі себептері әлеуметтік және экономикалық өзгерістер нәтижесінде қалыптасқан институционалдық ортада жатыр. Осы бөлімде жайылымдарды басқарудың заңнамалық негізі, жайылымдарды бөлу тетіктері және басқару ұйымдастырылуы жердің тозуына қалай құрылымдық алғышарттар жасайтынын қарастырамыз.

4.1 ЖАЙЫЛЫМДАРДЫ БАСҚАРУҒА ҚОЙЫЛАТЫН ЗАҢНАМАЛЫҚ ТАЛАПТАР

Қазақстандағы жайылымдарды басқаруға қойылатын заңнамалық талаптарды шартты түрде үш санатқа бөлуге болады: жайылымдық жерлерді басқару нормалары; ауыл шаруашылығы жануарларын жаюды регламенттеу; жергілікті халықтың шешім қабылдауға қатысу тетіктері.



ЖАЙЫЛЫМДЫҚ ЖЕРЛЕРДІ БАСҚАРУ

Қазақстанда жайылымдық жерлерді реттеу үшін мемлекет жоспарлы басқару жүйесін қолданады. Бұл жүйенің негізгі құралы — аудан деңгейінде жергілікті атқарушы органдар бекітетін жайылымдарды басқару және оларды пайдалану жөніндегі жоспар.

ОСЫ ЖОСПАРЛАРДЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ НЕГІЗІН БІРНЕШЕ МАҢЫЗДЫ НОРМАТИВТІК ҚҰЖАТТАР ҚҰРАЙДЫ:

01

Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы»⁴ заңы аумақты дамыту жоспарларын әзірлеу және бекіту бойынша мәслихаттар мен әкімдіктердің өкілеттіктерін айқындайды. Осы заңға сәйкес, мәслихаттар өкілді органдар ретінде аумақты дамыту жоспарлары мен бағдарламаларын, оның ішінде жергілікті бюджеттерді бекітеді, ал әкімдіктер атқарушы органдар ретінде жоспарлар, экономикалық және әлеуметтік бағдарламаларды әзірлейді және олардың орындалуын қамтамасыз етеді.

⁴ «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өз-өзін басқару туралы»
https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148_#z305

- 02** Қазақстан Республикасы Ауыл шаруашылығы министрінің 2015 жылғы 14 сәуірдегі № 3-3/332 «Жайылымдардың жалпы алаңына түсетін жүктеменің шекті рұқсат етілген нормасын бекіту туралы»⁵ бұйрығы жайылымдарға түсетін жүктеменің нақты нормативтерін техникалық стандарттар түрінде белгілейді және барлық пайдаланушыларды белгіленген нормаларды ешбір ерекшеліксіз сақтауға міндеттейді.
- 03** Қазақстан Республикасының 2017 жылғы 20 ақпандағы «Жайылымдар туралы»⁶ заңы жайылымдарды ұтымды пайдалануға байланысты қоғамдық қатынастарды реттейді және жайылымдардың деградациясы процестерінің алдын алуға, жайылым инфрақұрылымы нысандарының жағдайын жақсартуға бағытталған.
- 04** Қазақстан Республикасы Ауыл шаруашылығы министрінің 2017 жылғы 24 сәуірдегі № 173 «Жайылымдарды ұтымды пайдалану қағидаларын бекіту туралы»⁷ бұйрығы жайылым пайдаланушыларына қойылатын талаптарды нақтылайды және жайылымдық аумақтарды ұтымды пайдалану мен қалпына келтірудің нақты рәсімдерін айқындайды.
- 05** Қазақстан Республикасы Ауыл шаруашылығы министрінің 2024 жылғы 29 шілдедегі № 263 «Жайылымдарды басқару және оларды пайдалану жөніндегі үлгілік жоспарды бекіту туралы»⁸ бұйрығы жергілікті атқарушы органдарды жайылымдарды басқару жоспарларын бірыңғай үлгі бойынша әзірлеуге және бекітуге міндеттейді, ал мәслихаттар бұл жоспарларды өз аумақтарында бекітеді, бұл бүкіл ел бойынша жоспарлаудың бірізділігін қамтамасыз етеді.

Бұл құжаттар жайылымдарды пайдаланудың формалды ережелерін белгілейді, оның ішінде жүктеме нормалары, жоспарлау механизмдері және ұтымды пайдалану принциптері бар. 2024 жылы қабылданған жайылымдарды басқару жөніндегі үлгілік жоспар алғаш рет бірыңғай ұлттық жоспарлау стандарттарын белгіледі. Алайда елдің барлық аймақтарында жаңа талаптарды толық енгізу процесі жалғасуда.

⁵ «Жалпы жайылым жерлердің ауданына рұқсат етілген ең жоғары жүктеме нормасын бекіту туралы» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500011064>

⁶ «Жайылымдар туралы» Заң, <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z17000000047#z8>

⁷ «Жайылымдарды тиімді пайдалану ережелерін бекіту туралы» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1700015090>

⁸ «Жайылымдарды басқару және оларды пайдалану жөніндегі стандартты жоспарды бекіту туралы» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2400034831>

ЖАЙЫЛЫМДАРДЫ БАСҚАРУ ЖӘНЕ ОЛАРДЫ ПАЙДАЛАНУ ЖӨНІНДЕГІ ҮЛГІЛІК ЖОСПАР АУДАН ДЕҢГЕЙІНДЕ, АУЫЛДЫҚ ОҚРУГТЕРДІҢ ҚАТЫСУЫМЕН, ӘРБІР ЕЛДІ МЕКЕН БОЙЫНША ДЕРЕКТЕР НЕГІЗІНДЕ ӘЗІРЛЕНЕДІ ЖӘНЕ ОНДА МЫНА СХЕМАЛАР (КАРТАЛАР) КӨРСЕТІЛУІ ТИІС:

- ▶ жер санаттары мен жер пайдалану түрлері бойынша жайылымдардың орналасуы (оның ішінде отар, маусымдық, мәдени);
- ▶ жеке қосалқы шаруашылықтардың қажеттіліктеріне арналған учаскелер (соның ішінде қоғамдық жайылымдар);
- ▶ ұсынылатын жайылым айналымының схемалары;
- ▶ инфрақұрылымның бар және жоспарланған элементтері (мал айдау жолдары, мал қорымдары, су көздері және т.б.);
- ▶ жайылымдарды елді мекендер арасында резервтеу және қайта бөлу аймақтары;
- ▶ су көздеріне қол жеткізу маршруттары;
- ▶ отар мал басын орналастыру аймақтары;

СОНЫМЕН ҚАТАР ҰСЫНЫЛҒАН ШАРАЛАРДЫ БАҒАЛАУ ЖӘНЕ НЕГІЗДЕУ ҮШІН ҚАЖЕТ ҚОСЫМШАЛАР:

- ▶ 1-қосымша: жер балансы деректері және мемлекеттік кадастрлық жүйеден алынған ақпарат;
- ▶ 2-қосымша: өсімдіктер жамылғысы, оның өнімділігі және деградация процестерін сипаттайтын геоботаникалық зерттеулердің нәтижелері;
- ▶ 3-қосымша: инфрақұрылым объектілері (қора-қопсы құрылыстары, құдықтар, суаттар) және белгіленген сервитуттар туралы ақпарат;
- ▶ 4-қосымша: ауыл шаруашылығы жануарларының түрлері мен санаттары бойынша саны, ауыл шаруашылығы жануарларын сәйкестендіру деректер базасынан алынған;
- ▶ 5-қосымша: рұқсат етілген жүктемені және жайылымдардың қалпына келуінің уақыттық циклдерін көрсететін жайылым айналымы схемалары.

Жайылымдарды басқару жоспарлары бес жылдық кезеңге әзірленеді. Жоспарларды жаңарту және қайта қарау қажет болған жағдайда жүзеге асырылады, бірақ кемінде бес жылда бір рет.⁹

⁹ «Жайылымдар туралы» Заң, 13-бап.

Кызылжар ауылдық округіне келетін болсақ, бұл аумақтың жайылымдық жерлері Ақсу қаласының мәслихаты әзірлеген басқару жоспарларымен қамтылған. Бұрынғы құжат «Ақсу қаласы бойынша 2023–2024 жылдарға арналған жайылымдарды басқару және оларды пайдалану жөніндегі жоспар»¹⁰ 2023 жылғы желтоқсанда бекітілген, бірақ кейін 2024 жылғы 25 қыркүйекте күшін жойған. Ол 6 ауылдық округті, соның ішінде Кызылжар ауылдық округін қамтыған. Содан кейін 2025 жылғы 16 мамырда Ақсу қалалық мәслихатының №202/34 шешімімен «Ақсу қаласы бойынша 2025–2029 жылдарға арналған жайылымдарды басқару және оларды пайдалану жөніндегі жоспар»¹¹ бекітілген, ол бүгінгі күні қолданыстағы құжат.



АУЫЛ ШАРУАШЫЛЫҒЫ ЖАНУАРЛАРЫН ЖАЮ

Қазақстандағы ауыл шаруашылығы жануарларын жаюды нормативтік-құқықтық реттеу үш деңгейдегі құжаттарға негізделген: **ұлттық, облыстық және аудандық**. Әрқайсысы жайылымдарды ұтымды пайдалануды қамтамасыз ету және олардың деградациясын болдырмауда ерекше рөл атқарады.

- ▶ Қазақстан Республикасы Ауыл шаруашылығы министрінің 2020 жылғы 29 сәуірдегі № 145 «Ауыл шаруашылығы жануарларын жаюдың үлгілік ережелерін бекіту туралы»¹² бұйрығы ел бойынша мал жаюдың бірыңғай ережелерін белгілейді, оған малды сәйкестендіру және тіркеу талаптары; санитарлық және ветеринарлық шарттар; жайылымдық жүктеме нормалары; қорық аймақтарда, жол бойында, қараусыз жаюға тыйым және т.б. кіреді.
- ▶ Павлодар облысында мал жаю ережелерін белгілейтін аймақтық құжат – Павлодар облыстық мәслихатының 2021 жылғы 22 сәуірдегі № 24/3 «Павлодар облысы аумағында ауыл шаруашылығы жануарларын жаю ережелерін бекіту туралы»¹³ шешімі. Құжат ауыл шаруашылығы жануарларын сәйкестендіру, есепке алу және жаю ережелерін реттейді, жаюға тыйым салынған аймақтарды анықтайды (су қорғау аймақтары, жалпы пайдалануға арналған жерлер, жолдарды бөлу жолақтары), жайылымдарды басқару жоспарын іске асыру және жылдық есеп беру бойынша әкімдіктердің міндеттерін белгілейді. Сондай-ақ мал айдау тәртібін, мал айдау жолдары мен суаруды ұйымдастыруды реттейді, жергілікті тұрғындарға қоғамдық жайылымдардың басымдылығын бекітеді, жүктеменің шекті нормаларын және бұзушылықтар үшін жауапкершілік шараларын белгілейді.
- ▶ Бұл ережелерді аудан деңгейінде жайылымдарды басқару жоспарына бейімдеп, оны ауыл әкімдерімен бірге енгізу қажет.

¹⁰ «2023–2024 жылдарға арналған Ақсу қаласы бойынша жайылымдарды басқару және оларды пайдалану жоспарын бекіту туралы» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G23PB07610M>

¹¹ «2025–2029 жылдарға арналған Ақсу қаласы бойынша жайылымдарды басқару және оларды пайдалану жоспарын бекіту туралы» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G25PB20234M>

¹² «Ауыл шаруашылық малдарын жайылымға шығару бойынша типтік ережелерді бекіту туралы», <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020540>



ЖЕРГІЛІКТІ ХАЛЫҚТЫҢ ШЕШІМ ҚАБЫЛДАУҒА ҚАТЫСУЫ

Қазақстанның құқықтық базасы ауыл халқының жайылымдарды басқаруға қатысу тетіктерін қарастырады:

01

Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 23 қаңтардағы «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» заңының 39-3-бабына сәйкес, аудандық мәндегі қалалар, ауылдар, кенттер және ауылдық округтер аумағында жергілікті маңызы бар мәселелерді шешу үшін жергілікті қауымдастық жиындары мен жиналыстарын өткізу қажет. Жиындарда міндетті түрде қаралатын негізгі мәселелердің бірі – жайылымдарды басқару және оларды пайдалану жоспарының орындалуы жөніндегі әкімдердің жылдық есептерін тыңдау.

02

Бұл нормалар Қазақстан Республикасының «Жайылымдар туралы» заңымен (2017 жылғы 20 ақпан) толықтырылды. Мысалы, 9-бапқа сәйкес, елді мекен әкімдеріне жоспарларды іске асыруды қамтамасыз ету ғана емес, жыл сайын есептерді жергілікті өзін-өзі басқару органдарына, яғни жиындар арқылы халыққа ұсыну міндеті жүктеледі. Сонымен қатар, 11-бап жайылым пайдаланушыларға басқару жоспарларын әзірлеуге қатысу және жайылымдарды беру мен пайдалануға қатысты мәселелер бойынша жергілікті қауымдастық жиындары мен жиналыстарына қатысу құқығын бекітеді.

4.2 ЖАЙЫЛЫМДАРДЫ БАСҚАРУ ЖОСПАРЛАРЫН ЖҮЗЕГЕ АСЫРУҒА БАЙЛАНЫСТЫ МӘСЕЛЕЛЕР

Заңнамалық актілерді енгізудің мақсаты — жайылымдарды тұрақты пайдалану және олардың деградациясының алдын алу, алайда практикада олардың жүзеге асырылуы бірқатар маңызды мәселелерге кездеседі. Бұл қиындықтар тарихи контекстен туындап, басқарудың бірнеше деңгейінде көрініс береді.

13 «Павлодар облысы аумағында ауыл-шаруашылық малдарын жайылымға шығару ережелерін бекіту туралы» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G21P000243M#z6>

4.2.1 ЖҮЙЕЛІ ЖОСПАРЛАУДЫҢ ЖОҒАЛУЫ

Геоботаника бойынша сарапшының сұхбатынан белгілі болғандай, Павлодар облысында жайылым ресурстарының деградациясының негізгі институционалдық қозғаушы күштерінің бірі — кеңестік кезеңде болған жайылым жоспарлаудың жүйелі моделінің жоғалуы. Сол уақытта жайылымдар мен ауыл шаруашылығын басқару жүйесі қатаң орталықтандырылған және жоспарлы экономикаға негізделген. Бұл кезеңде жайылымдар мен ауылшаруашылық жерлерін басқару колхоздар мен совхоздарға негізделген коллективтік жүйеге сүйенген. Жер пайдалану бойынша жоспарлау жүйесі орталықтандырылған болды, оған жайылым аймақтарының нақты бөлінісі, мал айдау маршруттары, инфрақұрылымның болуы (құдықтар, қора-қопсы, маусымдық тұрақтар), сондай-ақ биомассаны есептеу және геоботаникалық зерттеулер жүргізетін арнайы қызметтер кірді.

БҮЛ ЖҮЙЕ ЖАЙЫЛЫМ РЕСУРСТАРЫНА ҚОЛ ЖЕТІМДІЛІКТІ ТҰРАҚТЫ ҚАМТАМАСЫЗ ЕТІП, МАЛДЫҢ МАУСЫМДЫҚ МИГРАЦИЯСЫН РЕТТЕДІ:



«Әрбір колхозда, совхозда... ішкі шаруашылық жер құрылымы жоспары болды... онда шаруашылық бағыты толық көрсетілген, қандай қызмет түрлері жүзеге асырылады, ...қандай ресурстар бар... қандай топырақтар, олардың бонитеті¹⁴, бұл топырақтарға не жарайды... Ал мал шаруашылығы үшін... бұл жемдік жерлер, жемдік база». (Сарапшы)

СОНЫМЕН ҚАТАР, ЖҮЙЕЛІ ГЕОБОТАНИКАЛЫҚ ЗЕРТТЕУЛЕР ЖӘНЕ ЖАЙЫЛЫМДАРДЫ МОНИТОРИНГ ЖҮРГІЗІЛГЕН:



«...әрбір колхозда, совхозда жеке құжат болды, бұл – жемдік жерлерге ботанико-жемдік зерттеу бойынша есеп. Бұл есеп бірнеше бөліктен тұрды. Біріншісі – жерлердің экспликациясымен геоботаникалық сипаттама. Екіншісі – өте егжей-тегжейлі геоботаникалық карта. Үшіншісі – жемдік жерлерді пайдалануды ұйымдастыру бойынша ұсыныстар». (Сарапшы)

Сарапшы сондай-ақ, мұндай геоботаникалық зерттеулер әр бес жыл сайын жүргізілгенін атап өтті, өйткені бұл уақыт аралығында жайылымдардың сипаттамалары айтарлықтай өзгеруі мүмкін. Бұл зерттеулерге әртүрлі мамандардың қатысуы қажет болды, мысалы, геоботаник, флорист, топырақтанушы және техникалық қызметкер. Жұмыс аэрофотосуреттерді талдаудан және зерттелетін контурларды бөліп алудан басталған. Алдағы алаңдар далалық жағдайда егжей-тегжейлі зерттелген: түр құрамы, молшылығы, қабаттылығы, өсімдіктің фенологиялық жағдайы тіркелген, сондай-ақ өнімділік есептелген — шикі және ауа құрғақ массасы бойынша, сондай-ақ жеке ауылшаруашылық топтары бойынша.

¹⁴ Табиғи объектілердің (жануарлар, өсімдіктер, топырақ) нақты немесе әлеуетті сапасын көрсететін, олардың экономикалық құндылығын айқындайтын сандық көрсеткіш.

БҰЛ АЗЫҚ ҚОРЛАРЫ МЕН ҚОРЕКТІЛІГІ ТУРАЛЫ БАРЛЫҚ АҚПАРАТ ЖАЙЫЛЫМ АЙНАЛЫМЫ ЖӘНЕ ШӨП ШАБУ АЙНАЛЫМЫ ЖОСПАРЛАРЫНЫҢ НЕГІЗІНЕ ЕНГІЗІЛГЕН, ОЛАР ҮШІН БҰЛ ЖАЙЫЛЫМДАР ТАҒАЙЫНДАЛҒАН МАЛ ТОПТАРЫН ДА ЕСКЕРГЕН:



«Бұл жұмыстың негізгі идеясы бір аумақта малдың қайталама жаюына жол бермеу... бұл жерге 7-ден 14 күнге дейін қалпына келу мүмкіндігін беру... ең жақсысы, мал әр екі апта сайын пасылады. Бұл өсімдіктің қалпына келуіне жеткілікті». (Сарапшы)

ТОПЫРАҚТЫҢ ШАМАДАН ТЫС ТАПТАЛУЫНАН ДЕГРАДАЦИЯСЫН БОЛДЫРМАУҒА ЕРЕКШЕ КӨҢІЛ БӨЛІНГЕН:



«Жоспарда мал жаю секторларының конфигурациясы қарастырылған... конфигурацияны ұзын етіп жасаған... Ені есептелген... басына екі метр... [Сиыр үшін] шөпті табанымен таптамай жеу үшін... Осымен топыраққа қарқашықтың теріс әсерін минимизациялауға болады». (Сарапшы)

Сарапшы сондай-ақ, кеңестік уақытта қандай учаскелер белгілі мал түрлеріне арналғаны қатты реттелгенін атап өтті, бұл шөптің сапасы мен құрамына байланысты болған. Мысалы, жалбыз және дала типіндегі жерлер – ұсақ мүйізді малға, шырынды жерлер – сүт сиырларына, қылқаламды – тек аттарға арналған. Жайылымдарды басқару жоспарларында маусымдық азық пайдалану ерекшеліктері де ескерілген, соның ішінде шөп шабу, оттаба бойынша жаю және жерді қайта пайдалану мерзімдері.

ШӨП ШАБУ МЕРЗІМДЕРІН РЕТТЕУ ТҮРЛЕРДІҢ ӘРТҮРЛІЛІГІН САҚТАУДЫ ҚАМТАМАСЫЗ ЕТКЕН:



«...ескерілген... жыл ішінде шөп шабу әртүрлі мерзімде жүзеге асырылуы тиіс. Себебі егер әр жыл сайын бірдей мерзімде шабу жүргізілсе, түр құрамы қатты зардап шегеді... кейбір түрлер таратылуға үлгермейді». (Сарапшы)

Осылайша, кеңестік жүйе жоғары ғылыми негізделу, жоспарлауға кешенді тәсіл және жайылымдарды пайдалану ережелерін қатаң сақтауымен ерекшеленген. Постсоветтік кезеңде бұл құрылымның ыдырауы аумақтық басқару механизмдерінің дезинтеграциясына, жауапкершіліктің фрагментациясына және кадрлық потенциалдың жоғалуына әкелді. Бұл жүйенің жоғалуы постсоветтік кезеңде жайылымдардың деградациясына ықпал ететін маңызды институционалдық фактор болды.

4.2.2 ЖОСПАРЛАРДЫҢ МАЗМҰНЫ ТАЛАПТАРҒА СӘЙКЕС КЕЛМЕУІ ЖӘНЕ ОЛАРДЫҢ ШЕКТЕУЛІ ПРАКТИКАЛЫҚ ҚОЛДАНЫЛУЫ

2024 жылы жоспардың стандартталған форматы бекітілгенге дейін әртүрлі әкімшілік аудандарда әртүрлі құжат форматтары қолданылған: қысқа сызбалық әзірлемелерден егжей-тегжейлі құжаттарға дейін. Көптеген аудандар әлі күнге дейін жаңа формат бойынша жоспар әзірлемеген және ескі құжаттарға сүйенеді, олардың көпшілігі 2017 жылдан қабылданған.

Қолданыстағы жоспарлардың айтарлықтай кемшілігі — жоспарлау шешімдерін негіздеуге қалыпты көзқарас. Көптеген жағдайларда жоспарларда тек геоботаникалық зерттеулердің деректеріне, ветеринарлық объектілер туралы ақпаратқа және мал басына сүйене отырып әзірленгені ғана аталып өтілген. Алайда онда зерттеулердің жүргізілу мерзімдері, жұмыстарды орындаушылар және ақпарат алу көздері туралы нақты деректер жоқ. Бұдан өзгеше жағдайлар сирек кездеседі — мысалы, Қарағанды облысының Ақтоғай ауданының жайылымдарды басқару жоспарында мазмұны бай құрылым байқалады.¹⁵

Ақсу қаласы бойынша 2023–2024 және 2025–2029 жылдарға арналған жайылымдарды басқару жоспары, оған Кызылжар ауылдық округі кіреді, негізінен картографиялық схемалардан тұрады. Онда жер санаттары бойынша жайылымдардың орналасу схемалары, жеке қосалқы шаруашылықтарға арналған учаскелер, ұсынылған жайылым айналымы схемалары, инфрақұрылым объектілері (соның ішінде мал айдау жолдары мен мал қорымдары) және су көздеріне қол жеткізу, жайылымдарды резервтеу және учаскелерді елді мекендер арасында қайта бөлу схемалары көрсетілген

ТОҒЫЗ НЕГІЗГІ СХЕМА БОЛҒАНЫНА ҚАРАМАСТАН, ОНДА ӘДІСТЕМЕЛІК ҰСЫНЫСТАР БОЙЫНША МІНДЕТТІ ҚОСЫМШАЛАР ЖОҚ:

- ▶ аймақтың жер балансы деректерінің егжей-тегжейлі сипаттамасы және мемлекеттік жер кадастрының ақпараттық жүйесі;
- ▶ жайылымдарға геоботаникалық зерттеу деректері;
- ▶ жайылым инфрақұрылым объектілері және ауыл шаруашылығы жануарларын айдауға арналған сервитуттар туралы деректер;
- ▶ жануарларды сәйкестендіру жүйесінің деректері бойынша ауыл шаруашылығы жануарларының басы саны;
- ▶ жайылым айналымы схемалары, жайылым жүктемесі мен учаскелерді пайдалану циклдылығы бойынша есептеулерге негізделген.

¹⁵ «2023–2024 жылдарға арналған Ақтоғай ауданы бойынша жайылымдарды басқару және оларды пайдалану жоспарын бекіту туралы» <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/G23KJ00040M#z9>

Осылайша, визуал карталар болғанына қарамастан, жоспар тиімді және тұрақты жайылым ресурстарын басқару үшін қажет мазмұндық аналитикалық және фактілік базаға ие емес.

Қосымша мәселе — картографиялық материалдардың қанағаттанарлықсыз сапасы. Жоспарларда көрсетілген схемалар мен карталар төмен ажыратымдылықпен сипатталады және егжей-тегжейлі талдау үшін жоғары сапалы нұсқаларын алу мүмкіндігі жоқ. Практикада бұл, қарапайым жер пайдаланушылар туралы айтпағанда, деректерді тіпті жергілікті атқарушы билік деңгейінде қолдану мүмкіндіктерін шектейді. **2-суретте** көрінгендей, карталардағы белгілер көбінесе бірыңғай емес, бұл олардың түсініктілігін төмендетеді және күнделікті практикада қолдануды қиындатады.

Жайылымдарды басқару жоспары әр бес жыл сайын жаңартылуы тиіс болғанына қарамастан, жайылымдарға геоботаникалық зерттеулер жүргізу талаптары айтарлықтай әртүрлі. «Қазақстан Республикасының табиғи жемдік жерлеріне ірі масштабы (1:1 000 – 1:100 000) геоботаникалық зерттеулер жүргізу әдістемесі» ¹⁶ (1-тарау, 6-бап) бойынша табиғи жемдік жерлерге геоботаникалық зерттеулер әр 15 жыл сайын жүргізілуі тиіс, ал ауыл шаруашылығы қарқынды дамыған аудандарда – орта есеппен 10 жылда бір рет.

АЛАЙДА САРАПШЫНЫҢ ПІКІРІНШЕ, БҰЛ МЕРЗІМ ІШІНДЕ ДЕРЕКТЕР ЕСКІРІП КЕТЕДІ:



«10 жылдан кейін деректер нақты ескіріп қалады. Тіпті өзен алқаптарында 10 жыл да үлкен мерзім. Өзен алқаптары бес жыл ішінде айтарлықтай өзгереді. Дала жерлері тұрақтырақ, оларда зерттеулерді сирек жүргізуге болады». (Сарапшы)

Жайылымдарға геоботаникалық зерттеулер аудандық деңгейде, «Азаматтарға арналған үкімет» мемлекеттік корпорациясы мен аудандық (қалалардағы аудандардан басқа) немесе облыстық мәндегі қалалардың жергілікті атқарушы органы арасында жасалған келісімшарт негізінде жүргізіледі, Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік сатып алу туралы» заңына сәйкес.

¹⁶ Қазақстан Республикасының табиғи азықтық жайылымдарды 1:1 000 – 1:100 000 масштабтарында геоботаникалық ізденістер жүргізу әдістемесін бекіту туралы» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2200030043>

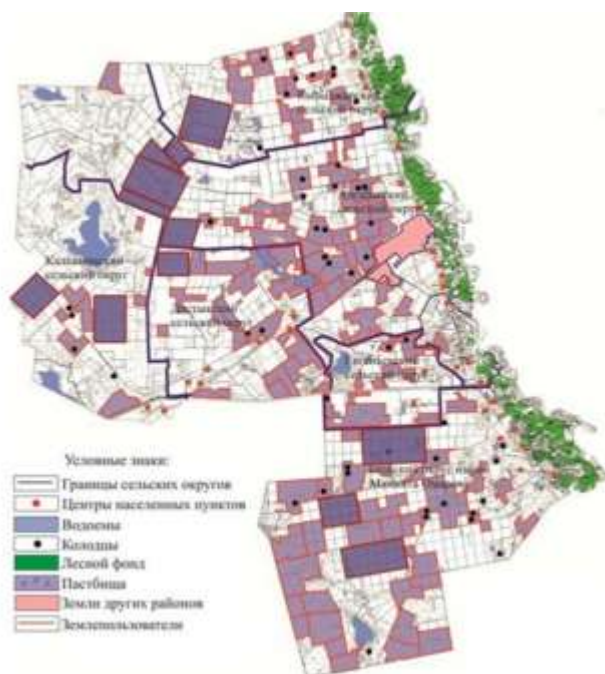
2-сурет. Жайылымдарды басқару жоспарларындағы жайылымдардың орналасу схемаларының мысалдары



Қарағанды облысының Ақтоғай ауданы,
2023–2024 жылдарға арналған жоспар



Солтүстік Қазақстан облысының Есіл ауданы,
2024–2028 жылдарға арналған жоспар



Павлодар облысы, Ақсу қаласы, 2023–2024
жылдарға арналған жоспар



Павлодар облысы, Ақсу қаласы 2025–2029
жылдарға арналған жоспар

Дереккөз: схемалар жайылымдарды басқару жоспарларынан алынды, www.adilet.zan.kz.

БАСҚАША АЙТҚАНДА, БҰЛ ЗЕРТТЕУЛЕР АУДАНДЫҚ ДЕҢГЕЙДЕ ЖҮРГІЗІЛЕДІ, БҰЛ ОЛАРДЫ ТИІМДІ ЖАЙЫЛЫМ БАСҚАРУ ЖОСПАРЫН ӘЗІРЛЕУГЕ ЖАРАМСЫЗ ЕТЕДІ:



«...картаның масштабы бұл геоботаникалық айырмашылықтарды бөліп көрсетуге мүмкіндік бермейді. Сондықтан мұнда аудандар масштабы бойынша кейбір жалпы бағыттарды көрсетуге болады, бірақ егжей-тегжейлі геоботаникалық зерттеулерді, егжей-тегжейлі карталау... аудан масштабы бойынша принципті түрде мүмкін емес». (Сарапшы)

ЖЕРГІЛІКТІ МЕМЛЕКЕТТІК ОРГАНДАРДЫҢ ӨКІЛДЕРІМЕН КЕЗДЕСУЛЕРДЕН АУДАНДЫҚ ДЕҢГЕЙДЕ ЖАЙЫЛЫМ ПАЙДАЛАНУДЫ ТИІМДІ ЖОСПАРЛАУҒА КЕДЕРГІ КЕЛТІРЕТІН КЕЛЕСІ ЖҮЙЕЛІК МӘСЕЛЕЛЕР АНЫҚТАЛДЫ:

- ▶ Жоспарларды әзірлеудегі кешігулер және өзекті геоботаникалық деректердің жетіспеушілігі. Мамандар 1990-жылдардың ақпараттарына сүйенеді, ол қазіргі жайылымдардың жағдайын көрсетпейді.
- ▶ Аналитикалық негіздеудің болмауы. Жоспарлар тек бар объектілерді көрсетуге шектеледі, стратегиялық талдау мен нақты қоршаған ортаны қорғау шаралары жоқ. Бұл ғылыми негізделген жайылым айналымын құруға мүмкіндік бермейді.
- ▶ Облыстық бюджеттің далалық зерттеулерді қаржыландырудағы жеткіліксіздігі.
- ▶ Жайылымдардың деградациясы карталарының қазіргі заманғы болмауы, бұл антропогендік әсерді бағалауды және қалпына келтіру шараларын жоспарлауды қиындатады.
- ▶ Мал басы туралы сенімсіз деректер. Қолданылатын ауыл шаруашылығы жануарларын сәйкестендіру базасында қателер бар, ал ветеринарлық есептің дәлірек деректері практикада қолданылмайды.
- ▶ Орындағы мамандардың төмен біліктілігі және мотивацияның жоқтығы. Мәселені әдістемелік қолдаудың және біліктілікті арттыру жүйесінің жетіспеушілігі ушықтырады.

Анықталған мәселелер жиынтығынан көрініп тұрғандай, жайылым пайдалануды сапалы жоспарлауға кедергі келтіретін негізгі фактор — өзекті геоботаникалық деректердің болмауы. Жергілікті атқарушы органдардың айтуынша, жеткіліксіз қаржыландыру сәйкес жұмыстарды уақытында жүргізуге мүмкіндік бермейді. Алайда «Жайылымдар туралы» заңда (13-бап) былай делінген: «Жайылымдарды басқару және оларды пайдалану жоспарын әзірлеу жұмыстарына қаржыландыру бюджеттік қаражат есебінен және/немесе Қазақстан Республикасының заңнамасымен тыйым салынбаған басқа да көздерден жүзеге асырылады».

Осылайша, бюджетті құру кезінде жоспарларды әзірлеу үшін қажет геоботаникалық жұмыстардың шығындары ескерілмеген деп топшылауға болады. Алайда бұл мәселе тереңірек зерттеуді талап етеді.

Анықталған жүйелік кемшіліктер жайылым пайдалануды жоспарлау жүйесін реформалауға кешенді тәсіл қажет екенін көрсетеді, оған нормативтік-әдістемелік базаны жетілдіру, мамандардың біліктілігін арттыру, өзекті ақпараттық базаны қамтамасыз ету және әзірленген жоспарлардың сапасын бақылауды күшейту кіреді.

4.2.3 ХАЛЫҚТЫҢ ШЕШІМ ҚАБЫЛДАУҒА ҚАТЫСПАУЫ

Жайылымдарды жоспарлау және басқарудың барлық кезеңдерінде (жоспарларды талқылау мен бекітуден бастап олардың орындалуын бақылауға дейін) ауылдық халықтың қатысуын қарастыратын нормативтік талаптардың болуына қарамастан, практикада азаматтардың тартылуы өте төмен болып қалуда. Бұл зерттеу аясында жүргізілген жергілікті атқарушы органдар өкілдері мен ауыл тұрғындарымен өткізілген сұхбаттар арқылы расталды. Кері байланыс және қоғамдық бақылау механизмі қызмет етуі тиіс жиналыстар көбіне мүлде өткізілмейді немесе формалды сипатта болады, халықтың пікірін ескеруді көздемейді.



«Жоқ [жоспар талқыланды жоқ] ... мен бұны бірнеше рет айтып жүрмін. Облыс деңгейінде мен осы отырыстарда болдым. Мен бұл туралы әрдайым айтамын». (Жергілікті фермерлер)

СОНЫМЕН ҚАТАР, ТІПТІ ӘКІМДІКТЕР ДЕҢГЕЙІНДЕ ДЕ ҚҰЖАТТАРДЫ ТИІСТІ ТҮРДЕ ТАРАТУ ЖӘНЕ ХАЛЫҚПЕН ТҮСІНДІРУ ЖҰМЫСТАРЫ ҚАМТАМАСЫЗ ЕТІЛМЕГЕН:



«Иә, қандай да бір хат болды... Біз бердік... қысқаша мәлімет». (Жергілікті әкімдік өкілі)

Алайда кейінірек нақтылағандай, жергілікті әкімдік өзі жоспарды алмаған. Сонымен қатар, жайылымдарды жоспарлау мәселелері бойынша шешім қабылдау процесінде гендерлік тең өкілдік практикалық түрде жоқ. Әйелдер шаруашылық жүргізуде белсенді қатысқанымен, олардың пікірі жайылымдарды бөлу және мал жаюды ұйымдастыру мәселелерін талқылау кезінде ескерілмейді.



«Негізінен бұл әлі де ерлердің мәселесі... Әйелдер көп қатыспайды». (Жергілікті фермерлер)

Осылайша, құқықтық нормалар мен фактикалық практика арасында елеулі алшақтық сақталады. Шынайы қатысу механизмі болмауы, әсіресе осал топтар үшін, қабылданған шешімдердің легитимділігін төмендетеді, ресурстарды тиімді басқаруға кедергі жасайды және ауылдық қауымдастықтарда әлеуметтік фрагментацияны күшейтеді.

4.3 ЖАЙЫЛЫМДЫҚ ЖЕРЛЕРДІ БӨЛУ

Жайылымдарды пайдалануды реттейтін нормативтік құжаттарға қосымша, деградацияға әсер ететін маңызды институционалды факторлардың бірі — жерлерді тиімді бөлмеу және жер пайдалану жағдайлары.

Қазақстандағы жайылымдық жерлер формалды түрде бірқатар нормативтік актілермен реттеледі, олардың ішінде бастысы — 2003 жылғы Жер кодексі және «Жайылымдар туралы» заң. Олар бірге жер учаскелерін әртүрлі пайдаланушылар категориялары арасында бөлу ережелерін анықтайды: ауыл тұрғындары (жеке қосалқы шаруашылыққа), шаруашылық (фермерлік) және ауыл шаруашылығы кәсіпорындары. «Жайылымдар туралы» заңның 15-бабына сәйкес, елді мекендерге жақын орналасқан және мемлекеттік меншікте болатын жайылымдар халықтың қажеттіліктерін қанағаттандыру үшін, атап айтқанда жеке қосалқы шаруашылықтардағы ауыл шаруашылығы жануарларын жаю үшін пайдаланылуы тиіс. Егер бекітілген жайылымдарды басқару жоспарына енгізілген болса, бұл жерлерді пайдалануға беру кезінде әкімдіктің бөлек шешімі қажет емес. Местелік жайылымдар жеткіліксіз болған жағдайда, сол жоспарға сәйкес, мал басын басқа учаскелерге, соның ішінде отар жайылымдарға көшіру қарастырылған. Алайда, практикада бұл учаскелерге қол жеткізу қиын болады. Олар не жеке жер пайдаланушыларға бекітілген, немесе елді мекендерден алыс орналасқан.

Крестьяндық немесе фермерлік шаруашылық жүргізу үшін жайылымдарды беру Жер кодексінің 43-1-бабымен реттеледі. Мемлекеттік меншікте болып, жер пайдалану құқығына берілмеген учаскелер тек конкурс арқылы фермерлерге уақытша төлемді жер пайдалану (жалға алу) шарттарымен берілуі мүмкін. Конкурстық шарттар заңмен анықталады және құжаттар пакетін, инвестициялық міндеттемелерді және басқа іріктеу критерийлерін қамтиды. Формалды түрде бұл қатысу теңдігін қамтамасыз етеді. Алайда, фермерлердің айтуынша, крестьяндық

немесе фермерлік шаруашылық жүргізу үшін уақытша төлемді жер пайдалану құқығын беру конкурстары көбінесе кіші және орта шаруашылықтар үшін кедергі болады, себебі инвестицияларға қойылатын талаптар жоғары және процедуралар күрделі:



«Шындығында бұл конкурс... олигархтар үшін жұмыс істейді... сіз әлі жерді алған жоқсыз, бірақ оған белгілі бір сомада инвестиция жасау керек... жұмыс істегісі келетін кедей шаруашының мұндай ақшасы қайдан болсын?». (Жергілікті фермерлер)

Қосымша, кең тараған мәселе — жалған жер пайдалану: жалға алу рәсімделгеннен кейін учаскелер кепілдік ретінде пайдаланылуы немесе мүлде пайдаланылмауы мүмкін, бірақ заң жүзінде «конкурс жеңімпазының» меншігінде қалады. Көбінесе мұндай учаскелер ауылдарға жақын орналасқан. Мұндай учаскелерді жүйелі түрде пайдаланбаған жағдайда да қайтарып алу өте қиын. Яғни, бұл жүйе жерді спекулятивті пайдалану жағдайларын жасайды, учаскелер өндірістік пайдалану үшін емес, кредитті қамтамасыз ету үшін беріледі:



«... адам ақша алады [несие]... ол осы жерлерді пайдаланбайды... Яғни, олар кепілдік ретінде алады... оған 10 жылға береді... ол тіпті 3 жыл пайдаланбайды, мемлекет ала алмайды». (Жергілікті фермерлер)

Қысқа мерзімді жалға алу шарттары ұзақ мерзімді жоспарлауға және жайылымдарды жақсартуға инвестиция жасауға да кедергі жасайды. Жергілікті тұрғындар:



«...көрші 4 жылға рәсімдеді, одан кейін бермеді. 4 жыл өтті... енді әрі қарай ұзартуға мүмкіндік берілмейді». Жергілікті фермерлер)

Жерлерді осындай бөлу жағдайды айтарлықтай ушықтырады, толыққанды жайылым айналымын жоспарлауды мүмкін етпейді. Бұл сарапшы пікірінен де көрінеді:



«Міне, осы жердің фрагментациясы — бұл шынымен проблема... жайылым айналымын ұйымдастыруды өте қиындатады. [Жайылымдар] шашыраңқы... кейде малдың барлық қажеттіліктерін, олардың географиялық орналасуын, шөптекті талаптарын ескере отырып, теңдей, бірдей секторларды қамтамасыз ету мүмкін емес. Қазір мал жаю принципі бойынша, қайда болса, сонда жайылады». (Сарапшы)

Жайылымдарды бөлу мәселесі жерлерге қолжетімділіктің ашық және әділ механизмдерінің болмауымен ушықтырылады, бұл бұрынғы да, жаңа пайдаланушылар үшін де маңызды. Осы контексте ең осал топ — ресми процедураларға қатысу мүмкіндігі шектеулі жас фермерлер. Жерлерді бөлу көбінесе бейресми практикалармен қатар жүреді, бұл байланысы жоқ адамдарға кедергі жасайды:



«Қазір жастар мал ұстайды... Жай ғана осы жастарға жол ашу керек... Ол [жерді] қалай рәсімдейді? Конкурста. Мүмкіндігі жоқ... Оның үлкен ағасы болуы керек». (Жергілікті фермерлер)

Осылайша, нормативтік база бар болуына қарамастан, жайылымдық жерлерді бөлу тәжірибесі әділ қолжетімділікті және тиімді басқаруды қамтамасыз етпейді, деградацияға институционалды негіз жасайды.

ЖАЙЫЛЫМДАРДЫҢ ДЕГРАДАЦИЯСЫН КҮШЕЙТЕТІН ФАКТОРЛАР

Қызылжар ауылдық округіндегі жайылымдар табиғи және антропогендік факторлардан тұрақты және өсіп келе жатқан қысымға ұшырап отыр. Бұл бөлімде жайылым ресурстарына түсетін жүктемені күшейтетін және олардың тұрақты пайдалануына кедергі келтіретін негізгі факторлар қарастырылады. Талдау ірі агрохолдингтердің экспансиясын, жер пайдалану практикасының тиімсіздігін, білікті кадрлар мен технологиялардың өткір жетіспеушілігін, сондай-ақ су мен электр энергиясына қолжетімділік мәселелерін қамтиды.

5.1 ІРІ ШАРУАШЫЛЫҚТАРДЫҢ ЭКСПАНСИЯСЫ ЖӘНЕ ЖАЙЫЛЫМДАРДЫҢ ТАПШЫЛЫҒЫ

Жайылымдардың деградациясын күшейтетін негізгі факторлардың бірі — ірі аграрлық шаруашылықтардың кеңеюі, бұл дәстүрлі пайдаланылған жайылым жерлерінен кіші пайдаланушылардың ығыстырылуымен бірге жүреді. Бұрын малдың маусымдық жаюына пайдаланылған жерлер көбіне егістікке айналдырылады немесе агрохолдингтер мен ірі жалға алушылардың өндірістік жерлері ретінде пайдаланылады.

Жергілікті тұрғындар атап өткендей, бұрын жалпы пайдалануға қолжетімді болған көптеген жайылымдар оларды приватизациялау немесе ірі шаруашылықтарға ұзақ мерзімді жер пайдалану құқығын беру салдарынан қолжетімсіз болды. Бұл дәстүрлі мал жолдарының жабылуына, территорияның фрагментациясына және тұрақты жайылым айналымын ұйымдастыру мүмкін еместігіне әкеледі.

ФОКУС-ТОП ҚАТЫСУШЫЛАРДЫҢ БІРІ:



«Бар [жақын жерлерде бұрын пайдаланылған, қазір қолжетімсіз жайылымдар] ... [ауылшаруашылық кәсіпорындары] өндірістік мақсатта алды... Жерді орып шықты... Олар өздері үшін мал азығын өсіреді». (Жергілікті фермерлер)



ТАҒЫ БІР МАҢЫЗДЫ МӘСЕЛЕ — АУЫЛДАРҒА ЖАҚЫН ҚОЛЖЕТІМДІ ЖАЙЫЛЫМДАРДЫҢ ТАПШЫЛЫҒЫ, БҰЛ ЖЕРГІЛІКТІ ХАЛЫҚ ҮШІН МАЛ БАСЫН КӨБЕЙТУ МҮМКІНДІГІН ШЕКТЕЙДІ. АУЫЛДЫҚ ҮЙ ШАРУАШЫЛЫҚТАРЫ, РЕСУРСТАРЫ МЕН ҰМТЫЛЫСЫ БОЛҒАНЫМЕН, ЖАЙЫЛЫМ ҮШІН\ БОС УЧАСКЕЛЕРДІҢ ЖЕТІСПЕУШІЛІГІНЕ ТАП БОЛАДЫ:



«Әрине, [мал басын көбейткіміз келеді]. – Бірақ жайылымға арналған жерлер аз». (Жергілікті фермерлер)

Осылайша, ірі шаруашылықтардың экспансиясы ауылдық халықтың жайылым ресурстарына қолжетімділігін шектейді, фермерлер мен жергілікті тұрғындардың мал басын көбейтуіне кедергі жасайды, қалған шамадан тыс пайдаланылған учаскелердің деградациясына жағдай туғызады және жерге қолжетімділіктегі әлеуметтік теңсіздікті күшейтеді.

5.2 ЖАЙЫЛЫМДАРДЫҢ ТИІМСІЗ ПАЙДАЛАНЫЛУЫ

Қолжетімді жерлердің қысқаруына қоса, жайылым ресурстарына елеулі қысым олардың тиімсіз пайдаланылуынан туындайды. Формальды түрде қолжетімді жайылымдар болғанымен, олардың көпшілігі тиімсіз пайдаланылады немесе жайылым айналымының нормалары сақталмауынан, ұжымдық үйлестірудің болмауынан және жерлерді конверсиялау процесіндегі бұзушылықтардан деградацияға ұшырайды. Жергілікті тұрғындар ауылдарға жақын, формальды түрде жалпы пайдалану үшін арналған жайылымдардың бар екенін растайды.

ДЕГЕНМЕН, МАЛ ЖАЮ КӨБІНЕ ХАОТИКАЛЫҚ ТҮРДЕ ЖҮРГІЗІЛЕДІ, УЧАСКЕЛЕРДІ АУЫСТЫРУ МЕН МЕРЗІМДЕРДІ САҚТАМАЙ:



«Қайда жайылады?.. Барлығы 300 гектар ғана, ал қалай... Өтінеміз, тағы 300 гектар беріңіз, сонда барамыз. Сол кезде ғана қалпына келеді. Ал егер апаратын жер болмаса, қайда [жаяды]?». (Жергілікті фермерлер)

Үй шаруашылықтары жеке шешімдер қабылдайды, ыңғайлылыққа сүйене отырып, экологиялық тұрақтылықты ескермейді, бұл жергілікті деңгейде мал басының артық жаюына және өсімдіктер құрылымының бұзылуына әкеледі. Тиімсіз пайдалану жайылым жерлерін басқа мақсаттарға дұрыс есептемей пайдалану жағдайларында да көрінеді.

**МЫСАЛЫ, БІР АУЫЛДА БҰРЫН ЖАЙЫЛЫМ БОЛЫП
КЕЛГЕН МЫҢДАҒАН ГЕКТАР ЖЕР БАЛЫҚ ШАРУАШЫЛЫҒЫНА
БЕЙІМДЕЛГЕН, БІРАҚ КЕЙІН ТИІМДІ БОЛМАҒАН ЖӘНЕ
ЭКОЖҮЙЕГЕ ҮЛКЕН ЗИЯН ТИГІЗГЕН:**



«Олар... жерді түгел өңдеді. Бірақ бұл жерлер бір кездері жайылым болатын... қазаншұңқыр қазып, балық өсіруге тырысты... Қазір онда қурай. Енді қалпына келтіру керек... жерді тегістеп, барлық бұталарды алып, қайта жайылымға айналдыру керек... көпжылдық шөптерді себу қажет». (Жергілікті фермерлер)

**МӘСЕЛЕНІ ҰЙЫМДАСТЫРЫЛҒАН ЖАЙЫЛЫМ ҚЫЗМЕТІНІҢ
БОЛМАУЫ КҮШЕЙТЕДІ. ЖАҮОҒА ЖАУАПКЕРШІЛІК ЖӘНЕ
ЖАЙЫЛЫМДАРДЫҢ САҚТАЛУЫНА БАҚЫЛАУ ІС ЖҮЗІНДЕ
ҮЙ ШАРУАШЫЛЫҚТАРЫНА ЖҮКТЕЛГЕН, ОЛАР АЛЫС
ЖАЙЫЛЫМДАРҒА МАЛ АПАРА АЛМАЙДЫ:**



«Бізде малшы қалмады, адамдар не істерін білмеді... малды қадағалау үшін қалай далаға жіберу керек?». (Жергілікті тұрғындар)

Сонымен қатар, округте жайылым пайдаланушылар ассоциациясы немесе өзін-өзі басқару ұйымы жоқ, бұл жайылымдарды тиімді пайдалануды қиындатады. Мұның бәрі шектеулі ресурстарға экологиялық қысымды күшейтеді және деградацияға ұшыраған жайылымдарды қалпына келтіруге кедергі жасайды.

5.3 КӘСІБИ КАДРЛАРДЫҢ ЖӘНЕ ЖАЙЫЛЫМДАРДЫ ҚАЛПЫНА КЕЛТІРУ ТЕХНОЛОГИЯЛАРЫНЫҢ БОЛМАУЫ

Жайылымдардың деградациясына ықпал ететін маңызды факторлардың бірі — жайылымдарды басқарудың дәстүрлі технологияларының жоғалуы және аграрлық салада білікті кадрлардың тапшылығы. Кеңес дәуірінде бірқатар шаруашылықтарда жайылымдарды қалпына келтіру бойынша жүйелі жұмыстар жүргізілді: тырмалау, учаскелерді алмастыру, уақытша пайдаланбау.

ҚАЗІР БҰЛ ТӘЖІРИБЕЛЕР ТОЛЫҚ ДЕРЛІК ЖОҒАЛҒАН:



«...кеңестік жүйеде жайылымдарды тырмалайтын... қазір ондай жоқ. Ешбір басшы, ешкім бұл туралы ойланбайды да. Ал онсыз жайылымдарды көтеру мүмкін емес... Олар [жайылымдар] демалмайды... Өйткені мал үнемі [жайылады]». (Жергілікті фермерлер)

Жайылымдарға механикалық өңдеу жүргізілмегендіктен, олар қалпына келу кезеңінсіз тұрақты пайдаланылып жатыр.

Осындай жағдай жайылымдарды шалғындандыру жасау технологиясында да байқалады — көпжылдық астық және бұршақ тұқымдас шөптерді себу арқылы жасанды шөп жамылғысын қалыптастыру процесі. Шалғындандыру эрозиямен және топырақтың тозуымен күресте маңызды құрал болып саналады. Қазақстанда әр жылдары мемлекеттік деңгейде шалғындандыру бағдарламаларын іске асыруға талпыныстар жасалды, алайда нәтижелер қанағаттанарлықсыз болды.

ЖЕРГІЛІКТІ ФЕРМЕРЛЕР БҰРЫНҒЫ БАСТАМАЛАРДЫҢ ТИІМСІЗДІГІН АТАП ӨТЕДІ:



«Шалғындандыру бағдарламасы болды. Бұл даладағы жалаңаш жерлерді, эрозиялық аумақтарды жою... Бағдарлама бойынша ақша бөлінді. Әуімдер актіге қол қойды. Ал ақша желге ұшты».
(Жергілікті фермерлер)

ІСКЕ АСЫРУДЫ БАҚЫЛАУДЫҢ БОЛМАУЫНА ҚАРАМАСТАН, САРАПШЫЛАР ТЕХНИКАЛЫҚ ҚОЛДАУ МЕН ЖЕРГІЛІКТІ ЖАҒДАЙҒА БЕЙІМДЕЛГЕН БІЛІМ БОЛМАҒАН ЖАҒДАЙДА МҰНДАЙ БАҒДАРЛАМАЛАРДЫҢ СӘТСІЗДІККЕ ҰШЫРАУЫ ЗАҢДЫ ЕКЕНІН АЙТАДЫ:



«...осы тендерлердің сұраныссыз болуы... кәсіпкерлердің технологияны меңгермеуіне байланысты. Мұндай жұмыстарды жүргізу тәжірибесі жоқ... Ең алдымен оқыту, әртүрлі топырақ жағдайларында әртүрлі өсімдік түрлеріне арналған шалғындандыру технологияларын меңгерту қажет. Тұқымның тұрақты базасы болуы керек». (Сарапшы)

Сарапшы кадрлық базаның жоғалуын және аграрлық ғылымның құлдырауын атап өтеді: тәжірибелік алқаптар, тұқым шаруашылығы институттары, білім беру бағдарламалары жойылған. Қазіргі аграрлық ЖОО-лар қажетті мамандарды жеткілікті деңгейде даярлай алмайды, ал ауыл жастарына арналған мақсатты қолдау іс жүзінде жоқ;



«Ауылдық түлектердің грантқа түсу мүмкіндігі әрқашан бола бермейді. Грантқа негізінен қала түлектері түседі, олар ауылдық жерде жұмыс істеуге мүлде ынталы емес». (Сарапшы)

Нәтижесінде жергілікті жерлерде агрономдар, геоботаника мамандары, селекционерлер, жайылым техникасы инженерлері және жайылымдарды тұрақты басқару үшін қажет басқа да негізгі кадрлар қатты жетіспеуде.

5.4 СУ МЕН ЭЛЕКТР ЭНЕРГИЯСЫНА ШЕКТЕУЛІ ҚОЛЖЕТІМДІЛІК

Су және электр энергиясына қолжетімділік – жайылымдарды тиімді пайдалану мен мал шаруашылығын тұрақты дамыту үшін қажетті шарт. Алайда ауылдық округтерде инфрақұрылымдық әрі климаттық шектеулер байқалады, олар мәселені одан әрі күрделендіреді. Суаттар мен электрлендіруге мемлекеттік инвестициялардың жеткіліксіздігі, сондай-ақ құдық қазу бағдарламаларының сәтсіз немесе тиімсіз орындалуы шалғай жайылымдарда малды толыққанды суаруға айтарлықтай кедергі келтіреді.

Суаттарға қатысты жағдай елді мекендерден алыстығына байланысты қатты өзгереді. Елді мекендердің маңында жағдай біршама тұрақты болғанымен, алыс жайлаулар орналасқан дала аймақтарында суаттардың жетіспеушілігі аса өзекті:



«Ауылдың жанында судың проблемасы жоқ... далада ғана».
(Жергілікті фермерлер)

Сонымен қатар, салыстырмалы түрде қолайлы өңірлердің өзінде жағдайы қиын ауылдар бар. Климаттың өзгеруі, әсіресе қар суының азаюы және жазғы қуаңшылық, мәселені тереңдете түседі:



«Бізде суат жоқ. Барлығы үйлерінде суарады... Көктемде ауылдың жанында кішкене шұңқыр бар... қар ериді, тал суы жиналады, сиырлар содан ішеді. Жаз ыстығы басталғанда, қазір су жоқ».
(Жергілікті фермерлер)

МӘСЕЛЕ ТЕК МАЛ СУАТТАРЫНА ҒАНА ЕМЕС, ХАЛЫҚТЫҢ АУЫЗСУЫНА ДА ҚАТЫСТЫ БОЛЫП ОТЫР, БҰЛ СУ РЕСУРСТАРЫ ДАҒДАРЫСЫНЫҢ ЖҮЙЕЛІ СИПАТ АЛҒАНЫН КӨРСЕТЕДІ:



«Су бір жаққа кетіп қалды. Бұрын [құдықтардан ауызсуды] күні бойы айдап, су таусылмайтын». (Жергілікті фермерлер)

Бұл жерасты сулары деңгейінің төмендеуін немесе аумақтың гидрологиялық режимінің өзгеруін меңзейді. Мәселені шешуге бағытталған құдық қазу жөніндегі мемлекеттік бағдарламалар да тиімді нәтиже бермей отыр. Фермерлер бағдарламалардың іске асуында заңбұзушылықтар болғанын айтады:



«Бағдарлама болды, құдық қазып берді. Бірақ пайдасы не — бәрібір қайтадан өзіміз төлеп, өзіміз қайта қаздық». (Жергілікті фермерлер)

**ЭЛЕКТР ЭНЕРГИЯСЫНЫҢ БОЛМАУЫ ЗАМАНАУИ СУ КӨТЕРУ
ЖҮЙЕЛЕРІН ҚОЛДАНУҒА МҮМКІНДІК БЕРМЕЙДІ:**



«Жарық керек. Электр керек, су керек. Инфрақұрылым қажет»;

«Қарапайым суды шығарайын десең, бізде жарық жоқ».ъ
(Жергілікті фермерлер)

Су және энергия бойынша шектеулердің жиынтығы жайылымдарды тиімді пайдалануға жүйелі тосқауыл тудырып, малдың ауыл маңына шоғырлануына және шектеулі аумақтарға түсетін антропогендік жүктеменің артуына себеп болып отыр.

ЖАЙЫЛЫМДАРДЫҢ ЭКОЛОГИЯЛЫҚ ЖАҒДАЙЫ ЖӘНЕ ӘЛЕУМЕТТІК- ЭКОНОМИКАЛЫҚ САЛДАРЫ

Жайылымдардың реттелмеген, бейберекет пайдаланылуы, инфрақұрылымның жеткіліксіздігі және үйлестіру тетіктерінің болмауы олардың жағдайының тұрақты нашарлауына әкеледі. Бұл үрдістерді жергілікті тұрғындар да, сарапшылар да байқап отыр, ал мониторинг жүйесіндегі институционалдық және техникалық олқылықтар күшейіп келе жатқан қатерлерге дер кезінде әрекет етуге мүмкіндік бермейді. Жемшөп базасының өнімділігінің төмендеуі ауыл шаруашылығымен айналысатын үй шаруашылықтарының және фермерлердің экономикасына тікелей әсер етеді: мал ұстауға шығындар өседі, мал саны азаяды, ал кейбір жағдайларда мал шаруашылығынан мүлдем бас тартуға алып келеді. Осылайша, жайылымдардың экологиялық деградациясы әлеуметтік-экономикалық салдарлармен тығыз байланысып, басқаруды және бейімделуді қажет ететін кешенді мәселе қалыптастырады.

6.1. ЖАЙЫЛЫМДЫҚ ЖЕРЛЕРДІҢ ДЕГРАДАЦИЯСЫ

Өңірдегі жайылымдық алқаптардың жағдайы сын көтермейтін деңгейдегі деградациямен сипатталады. Сарапшылар жүргізген тексерулердің нәтижелері бойынша, елді мекендердің маңындағы жемшөп алқаптарының барлығы дерлік орташа немесе қатты бұзылған, ал ауылдардан 1,5 шақырымға дейінгі радиуста көптеген учаскелер экожүйенің апаттық күйреу сатысына (катазиноз) жеткен:



«Бұзылмаған жемшөп алқаптары бізде мүлде қалған жоқ... аз ғана бөлігі әлсіз бұзылған, бірақ бұл сирек. Жемшөп алқаптарының басым бөлігі орташа немесе қатты бұзылған, өкінішке орай, елді мекендерге жақын жерде бұл заңдылыққа айналған... топырақ-өсімдік жамылғысының толық жойылуы жүруде». (Сарапшы)

ЕҢ ҮЛКЕН АЛАНДАУШЫЛЫҚ ТУДЫРАТЫН ЖАЙТ — ДЕГРАДАЦИЯЛЫҚ ПРОЦЕСТЕРДІҢ ҮДЕЙ ТҮСУІ ЖӘНЕ ӨСІМДІК ЖАМЫЛҒЫСЫН ҚАЛПЫНА КЕЛТІРУГЕ БАҒЫТТАЛҒАН МЕМЛЕКЕТТІК БАҒДАРЛАМАЛАРДЫҢ ТИІМДІ БОЛМАУЫ:



«Катазиноз аумағы жыл сайын артып келеді».

«Шалғындандыру болған жоқ. Ал бұл жерлер бүгінде таза эрозиялық жағдайда тұр». (Сарапшы)

**ДЕГРАДАЦИЯ ТЕК ӨСІМДІК ЖАМЫЛҒЫСЫН ҒАНА ЕМЕС,
ТОПЫРАҚ ҚАБАТЫН ДА ҚАМТИДЫ:**

«Өсімдіктің деградациясынан бөлек, топырақтың деградациясы жүруде, топырақтың екінші реттік тұздануы болып жатыр. Су айдындарының жанында су эрозиясы, далада жел эрозиясы пайда болуда. Егер қазір шара қолданбасақ, бұл елдің азық-түлік қауіпсіздігіне өте үлкен қатер төндіреді». (Сарапшы)

**ТОПЫРАҚТЫҢ ЖҰТАҢДАУ СЕБЕПТЕРІНІҢ БІРІ —
ҚОРЕКТІК ЗАТТАР АЙНАЛЫМЫНЫҢ БҰЗЫЛУЫ:**

«Өнімдердің басым бөлігі қора маңында қалып қояды, ал өзіміз мал өнімдерін тұтынамыз... Бұл топыраққа қайтпайды, сондықтан топырақ заңды түрде қоректік заттарға кедейленеді және тыңайтқыш енгізілмейінше, өнімділігін жоғалта береді». (Сарапшы)

Институционалдық олқылықтар мен реттелмеген пайдалану жайылым экожүйелеріне негізгі қысым түсіріп отырса да, климаттың өзгеруі бұл жүйелердің осалдығын күшейтуде. Әсіресе қауіптісі — жиілеген жазғы құрғақшылық, ол өсімдік вегетациясын қысқартып, жемшөп базасын нашарлатады. Жергілікті тұрғындар шөп өнімділігінің төмендеуі мен малдың қырылуын тек артық жайылыммен емес, ауа райының құбылмалы болуымен байланыстырады:



«Жайылымдар нашарлады... Ең алдымен, шөп азайды. Құрғақшылық, қалпына келе алмайды». (Жергілікті фермерлер)

ҚҰРҒАҚШЫЛЫҚ КЕЗЕҢДЕРІН ӨРТТЕР ҰЛҒАЙТАДЫ:

«Екі жыл қатарынан бізде өрт болды... құрғақшылық кезде».

«Жайылымдар нашарлады, жаңбыр жоқ. Бәрі сарғайды, күз сияқты». (Жергілікті фермерлер)

**ҚОСЫМША ДЕГРАДАЦИЯЛЫҚ ФАКТОР — ШЕГІРТКЕЛЕРДІҢ БАСУЫ,
ӘСІРЕСЕ ҚҰРҒАҚШЫЛЫҚ ЖЫЛДАРЫ:**

«Шегіртке... құрғақшылық болғанда... қазір шегіртке шықты, жайылым болмайды». (Жергілікті фермерлер)

Осылайша, жайылымдардың экологиялық жағдайы басқару жүйесіндегі ғана емес, табиғи жағдайлардың өзгеруіне бейімделудегі проблемалардың да жинақталғанын көрсетеді. Өсімдік жамылғысының үдемелі бұзылуы, топырақ эрозиясы, тұздану, сондай-ақ жиілеген құрғақшылық пен өрттер жерлердің өнімділігін жоғалтуына әкеледі. Мұндай жағдайда жергілікті мал шаруашылығына және ауыл шаруашылығына төнетін тәуекелдер күшейе түседі.

6.2 ШЫҒЫНДАРДЫҢ ӨСУІ ЖӘНЕ МАЛ ШАРУАШЫЛЫҒЫНАН БАС ТARTУ

Жайылымдардың жағдайының нашарлауы ауылдық отбасылардың әл-ауқатына тікелей әсер етіп, олардың экономикалық және әлеуметтік жағдайын қиындатады. Жайылымдардың тозуы, мал өнімділігінің төмендеуі, жем-шөптің қымбаттауы және мемлекеттік қолдаудың жеткіліксіздігі шағын және жеке шаруашылықтар үшін мал ұстауды барған сайын тиімсіз етеді.

Қолжетімді жайылымдардың азаюы мен шөп өнімділігінің төмендеуіне байланысты көптеген отбасылар мал азығын сатып алуға мәжбүр, бұл өнімнің өзіндік құнын айтарлықтай арттырады. Фермерлердің айтуынша, әсіресе ірі қара малды күтіп-бағу өте шығынды болғандықтан, тіпті өз қажеттілігіне арналған сүт өнімдерін өндірудің өзі тиімсіз болып қалды:



«Бұрын әр отбасында 3–4 сиыр ұстайтын... отбасы үшін қаймақ, сүт өнімдері болсын деп. Ал қазір сол үш сиырды ұстау тиімсіз... Оларға дүкенге барып сүт, қаймақ алған жеңіл». (Жергілікті фермерлер)

Дән мен құрама жемнің бағасының тұрақсыздығы шағын шаруашылықтардың шығынын одан әрі арттыра түседі. Көптеген отбасы үшін мал ұстау ауыртпалыққа айналып, мал басын азайту немесе мүлде мал шаруашылығынан бас тарту жағдайлары жиілеп отыр. Бұл үрдіс әсіресе жас отбасылар арасында байқалады, себебі олар мал шаруашылығынан экономикалық тұрақтылық көрмейді.

ЖАЙЫЛЫМДАРДЫ ҚАЛПЫНА КЕЛТІРУ ЖОЛДАРЫ: МӘСЕЛЕЛЕР МЕН ШЕШІМДЕР

Кызылжар ауылдық округіндегі жайылымдарды басқару жүйесін талдау деградацияға ұшыраған жерлерді қалпына келтіруге бағытталған мемлекеттік бағдарламалардың жүзеге асырылуында айтарлықтай проблемалар бар екенін көрсетті. Қаржы бөлінгеніне қарамастан, іс-шаралардың тиімділігі төмен болып отыр. Бұған бағдарламаларды формалды түрде орындау, нәтижелердің жеткіліксіз бақылауы, жергілікті жағдайлар мен ауыл халқының қажеттіліктерінің ескерілмеуі себеп болып отыр.

Бұл тарауда қолданыстағы мемлекеттік бастамалардың негізгі кемшіліктері қарастырылып, зерттеуге қатысушылар ұсынған жайылымдық ресурстарды қалпына келтіру жөніндегі кешенді ұсыныстар берілген. Оған институционалдық реформалар, бүлінген учаскелерді мелиорациялау бойынша техникалық шаралар, кадрлық әлеуетті нығайту және басқарушылық шешімдер қабылдау процесіне халықтың қатысу механизмдері кіреді.

7.1 МЕМЛЕКЕТТІК БАҒДАРЛАМАЛАРДЫҢ ШЕКТЕУЛІ ТИІМДІЛІГІ

Жүргізілген сұхбаттар Павлодар облысында жайылымдық алқаптарды қалпына келтіру, инфрақұрылымды жақсарту және мал өсірушілерді қолдауға бағытталған бірқатар шаралар қолға алынғанын көрсетті. Алайда сұхбатқа қатысушылардың пікірінше, бұл шаралар толық көлемде жүзеге аспайды, жергілікті деңгейде бұрмаланады немесе ауыл халқының нақты қажеттіліктеріне сай келмейді.

Ең жиі айтылған мысалдардың бірі — деградацияға ұшыраған жерлерді шалғындандыру бағдарламасы болды. Бірқатар ауылдарда мал азықтық шөптер себу жұмыстары жүргізілгенімен, нәтижелер қанағаттанарлықсыз болып, бағдарламаға деген сенімнің төмендеуіне әкелген. Фермерлер тиімсіздік себептерін бюджет қаражатын механикалық игерумен және нәтижелерге тиісті бақылаудың болмауымен түсіндіреді:



«Шалғындандыру бағдарламасы бойынша ақша берілді. Жергілікті әкімдер актіге қол қойды. Ал ақша желге кетті». (Жергілікті фермерлер)

Ұқсас сын-ескертпелер суаттарға арналған құдық қазу бағдарламасына да қатысты. Респонденттердің айтуынша, кей округтерде шынымен бұрғылау жұмыстары жүргізілген. Алайда мұнда да көптеген мәселелер туындаған: құдықтар жеткілікті терең болмаған, дұрыс орналастырылмаған немесе мүлде іске қосылмаған. Нәтижесінде суды қамтамасыз ету міндеті тағы да фермерлердің өздеріне жүктелген:



«Бағдарлама болды, бізге құдық қазып берді. Бірақ пайдасы не — әйтсе де қайтадан өзіміз төлеп, өзіміз қайта қазып алдық».
(Жергілікті фермерлер)

Фермерлердің айтуынша, түйінді мәселе тек қаражаттың жетіспеуінде емес, сонымен бірге олардың бөлінуінің ашық еместігінде және билік пен ауыл тұрғындары арасындағы диалогтың болмауында. Бағдарламалар жиі жергілікті жағдайларды ескерусіз әзірленеді, ал кері байланыс механизмдері іс жүзінде жұмыс істемейді. Соның салдарынан халықтың мемлекеттік бастамаларға деген сенімі төмендеп, әлеуеті жоғары шаралардың өзі көзделген нәтижеге қол жеткізбейді.

7.2 ЖАЙЫЛЫМДАРДЫ БАСҚАРУДЫ ЖАҚСARTУ БОЙЫНША ҰСЫНЫСТАР

Жайылым экожүйелерінің айқын деградациясы мен қазіргі мемлекеттік шаралардың шектеулі тиімділігін ескере отырып, фокус-топтар мен сараптамалық сұхбатқа қатысушылар жайылымдарды басқаруды тиімділігін арттыру үшін бірнеше бағыттарды ұсынады. Бұл ұсыныстар институционалдық реформаларды, техникалық және білім беру шешімдерін қамтиды, жер құнарлылығын қалпына келтіру, агроөндірістің тұрақтылығын арттыру және ресурстарды әділ бөлуге бағытталған. Негізгі ұсыныстар төмендегі бағыттарға бөлінеді:

01

ЖАЙЫЛЫМДАРДЫ ЖАЛҒА БЕРУ МЕРЗІМІН ҰЗARTУ ЖӘНЕ КОНКУРСТЫҚ РӘСІМДЕРДІҢ ӘДІЛДІГІ

Фермерлер қазіргі қайталама конкурстар мен қысқа мерзімді жалға беру жайылымдарды ұзақ мерзімді пайдалану мотивациясын төмендететінін атап өтті. Жер пайдаланушылар жалдау мерзімін автоматты түрде ұзартуды ұсынады:



«Жерді жыл сайын пайдаланатын адамға — жалғасын берсін. Конкурс қажет емес».



«...Адам жұмыс істеп тұр, бәрі көрініп тұр... Салық төлейді... Онда тағы 10 жылға ұзарт... Егер 2 жыл пайдаланбаса, айыппұл немесе жерді мемлекетке қайтару». (Жергілікті фермерлер)

Жалдауды ұзартуды бюрократиялық түрде жеңілдету жер пайдаланудың тұрақтылығын қамтамасыз етеді және учаскелерді қалпына келтіруге инвестицияны ынталандырады.

02

ГЕОБОТАНИКАЛЫҚ ЗЕРТТЕУЛЕРДІ ТҰРАҚТЫ ЖҮРГІЗУ

Жайылымдарды тұрақты басқару үшін жердің нақты жағдайы туралы деректер қажет. Сарапшы зерттеулерді міндетті түрде белгілі кезеңде өткізу ұсынысын жасайды:



«Әр шаруашылық 10 жылда бір рет өз мәліметтерін жаңартып отырса жақсы болар еді». (Сарапшы)

Бұл жайылымдарды пайдалану жоспарларын нақты жасауға және деградация процестерін қадағалауға мүмкіндік береді.

03

ЖАЙЫЛЫМДАРДЫ ҚАЛПЫНА КЕЛТІРУ: ШАЛҒЫНДАНДЫРУ, ТЫҢАЙТҚЫШТАР, МЕЛИОРАЦИЯ

Сарапшы айтарлықтай бұзылған учаскелерді қалпына келтіру үшін кешенді жұмыстар жүргізу қажеттігін атап көрсетеді, соның ішінде беткі мелиорация, шөп тұқымдарын себу, тыңайтқыштар енгізу және уақытша пайдалануынан шығару:



«Егер учаскелер айтарлықтай бұзылған болса, онда беткі мелиорация қажет, кей жерлерге мал азығындық шөптерді себу, кей жерлерге тыңайтқыш енгізу, демалыс беру және ол қалпына келеді». (Жергілікті фермерлер)



«Құнарлылығын қалпына келтіру үшін, ең алдымен, осы учаскені бірнеше жылға толық пайдаланудан шығару керек. Топырақты ауыстыру қажет, себебі онда топыраққа механикалық және химиялық әсер ететін көптеген теріс процестер бар, сондықтан топырақты алмастырмай құнарлылығын қалпына келтіру мүмкін емес. Сондай-ақ мал азығындық шөптердің себілуін толық ұйымдастыру қажет. Бұл жұмыс көп еңбекті қажет етеді және өте қымбат». (Сарапшы)

04

КЛИМАТТЫҚ ҚАУІПТЕР ЖАҒДАЙЫНДА ҚАРЖЫЛЫҚ ҚОЛДАУ

Қолдау механизмдерін қалпына келтіру — жанар-жағар май, техника, азық немесе сақтандыру — климаттың өзгеруіне бейімделу үшін өте маңызды. Фермерлер құрғақшылық, жемшөптің нашар өсуі және зиянкестердің (мысалы, шегіртке) шабуылдары жағдайында субсидиялардың қажеттілігін атап көрсетеді:



«Құрғақшылық кезінде бізге көңіл бөлсін, қазір шегіртке келді, және жайылым болмайды». (Жергілікті фермерлер)

05

МАЛ ШАРУАШЫЛЫҒЫ МЕН ЖАЙЫЛЫМДАРДЫҢ ӨНІМДІЛІГІН АРТТЫРУ

Жайылым ресурстарын тиімді және тұрақты пайдалану мал мен мал азығы базасының өнімділігін арттырмайынша мүмкін емес. Фермерлер асыл тұқымды шаруашылықты дамыту, соның ішінде жоғары өнімді бұқа-тұқымдардың орталықтандырылған таралуын қажет деп санайды. Олардың пікірінше, бұл бірлік алаңға өнімділікті арттыруға және деградацияланған жерлерге қысымды азайтуға мүмкіндік береді:



«Асыл тұқымды мал шаруашылығы орталықтар... бұқа-тұқымдарды беруі керек... жайылымдар да тиімді болмайды, егер мал өзінен өнімді емес болса». (Жергілікті фермерлер)

Сонымен қатар, маңызды бағыт — аймақтық тұқымдарға қол жеткізуді қамтамасыз ету және селекциялық-тұқымдық инфрақұрылымды қалпына келтіру. Сарапшылардың айтуынша, фермерлердің өз адаптацияланған тұқым базасының және қажетті білімнің жоқтығы жайылымдарды шалғындандыру және мелиорациялау жұмыстарын жүргізуге кедергі келтіреді:



«Тұрақты тұқым базасы болуы керек, себебі бір нәрсені қалай жасау керегін білу мен жеткілікті көлемде аймақтық тұқым табу — екі түрлі нәрсе. Интернеттен тұқым сатып алу әрдайым жұмыс істемейді, мысалы, Ресейдің орта белдеуінде өсетін тұқым бізде өспеуі мүмкін. Сондықтан бізде өз аймақтық, біздің жағдайға бейімделген тұқым базасы болуы керек». (Сарапшы)

Аграрлық ғылымды дамыту және заманауи технологияларды енгізу — жайылым жүйелерінің өнімділігі мен тұрақтылығын арттырудың негізгі шарты.

06

АДАМ РЕСУРСТАРЫН ДАМУ

Фермерлердің жеткіліксіз технологиялық жабдықталуы және жайылымдық шөп шабу және мелиорация бойынша білімге қолжетімділіктің шектеулілігі жайылымдарды ұтымды басқаруға елеулі кедергі болып қала береді. Сарапшының пікірінше, бұл олқылықты жою үшін жүйелі практикалық оқу бағдарламаларын жүзеге асырып қана қоймай, ғылыми және қолданбалы инфрақұрылымды қалпына келтіру қажет:



«Жұмыс істеп тұрған өсімдік шаруашылығы институттарын қалпына келтіріп, тәжірибелік сорттық алқаптарды қалпына келтіру қажет». (Сарапшы)



«Ауыл әкімдіктері тарапынан түлектерге қолдау көрсетілуін қалаймын, себебі әрдайым ауылдық түлектер грантқа түсу мүмкіндігіне ие емес». (Сарапшы)

Ғылыми институттар мен ауыл әкімдіктерімен үйлестірілген тұрақты кадрларды дайындау және қайта даярлау жүйесін қалыптастыру — жайылымдарды қалпына келтіру және тиімді басқарудың стратегиялық маңызды шарты.

07

ХАЛЫҚТЫ ШЕШІМ ҚАБЫЛДАУҒА ТARTY

Фермерлер жергілікті тұрғындардың қатысуымен жайылымдарды басқару жоспарларын ашық талқылаудың маңызын атап көрсетеді. Олардың пікірінше, мұндай кездесулер ауылдық жиындар форматында өтуі тиіс, онда тұрғындар өз пікірін тікелей білдіре алады және шешімдер ұсына алады:



«Өндіріс ашылғанда, халық талқылайды... жайылымдар... бүгін халықтың басты тақырыптарының бірі. Олар адамдармен бірге талқылауы керек».



«Ашық түрде талқылау жеңілдірек және айқын... жиында. Көп адамдар [әкімдіктің веб-сайтына] қалай кіруді білмейді». (Жергілікті фермерлер)

Жоспарлауда инклюзивті тәсіл қабылданған шешімдерге сенімділікті арттырады және ауыл тұрғындарының жинаған арнайы жағдайлары мен білімдерін ескере отырып, басқаруды жақсартады.

ҚОРЫТЫНДЫЛАР МЕН ҰСЫНЫСТАР

Қазақстандағы жайылымдардың деградациясы — көпқырлы экологиялық және әлеуметтік-экономикалық мәселе, оны шешу үшін кешенді тәсіл қажет.

Оның дамуына тарихи институционалды трансформациялар мен қазіргі экологиялық және әлеуметтік-экономикалық сын-қатерлер әсер етеді. Павлодар облысының Қызылжар ауылдық округіндегі жайылым ресурстарын басқару жағдайын зерттеу келесі негізгі қорытындыларға әкелді:

- 1 Жайылымдардың деградациясы жүйелік сипатқа ие және өзара байланысты факторлар жиынтығымен анықталады, соның ішінде жайылымдарға рұқсат етілген жүктемеден асып кету, рационалды емес мал жаю әдістері, климаттық өзгерістер және антропогендік әсерлер.
- 2 Ірі аграрлық шаруашылықтардың кеңеюі және жайылымдарды тиімсіз пайдалану олардың шамадан тыс жүктелуіне және өнімділігінің төмендеуіне әкеледі. Жергілікті фермерлерге мал жаюға арналған жер жетіспейді, бұл олардың мал шаруашылығын кеңейту мүмкіндігін шектейді және қалған жайылымдарға жүктемені арттырады. Қысқа мерзімді жалдау қатынастары жер пайдаланушылардың жерді қалпына келтіруге бағытталған ұзақ мерзімді инвестициялау ынтасын төмендетеді. Жайылым ресурстарын бөлудегі ашықтықтың болмауы жемқорлық пен әлеуметтік шиеленістерге жағдай жасайды. Жергілікті халықтың жоспарлау процестеріне қатысуының жеткіліксіздігі жергілікті жағдайлар мен қажеттіліктерді есепке алуды шектейді.
- 3 Жайылымдарды тұрақты пайдалану үшін ең маңызды факторлардың бірі — қажетті инфрақұрылымның, әсіресе су және электрмен жабдықтаудың, алыс учаскелерде болмауы. Су мен инфрақұрылымға қолжетімділіктің болмауы климаттың өзгеруінен туындайтын проблемалармен күшейеді, бұл ресурстар үшін бәсекелестіктің артуына және фермерлер арасында әлеуметтік шиеленістің өсуіне әкеледі.
- 4 Бар мемлекеттік бастамаларға қарамастан, мысалы, жайылымдарды шалғындандыру және құдықтар қазу бағдарламалары, олардың іске асырылуы жеткіліксіз. Қаржы жиі тиімсіз жұмсалады, ал бағдарламалар әрдайым ауыл шаруашылығының нақты қажеттіліктерін ескермейді.

5

5. Жайылымдардың деградациясы ауылдық аумақтардың әлеуметтік-экономикалық дамуына айтарлықтай теріс әсер етеді. Бұл мал шаруашылығының өнімділігінің төмендеуіне және ауыл халқының табысының қысқаруына әкеледі.



**ЗАҢНАМА ТАЛАПТАРЫ МЕН ЖОСПАРЛАРДЫ ӘЗІРЛЕУ
ПРАКТИКАСЫ АРАСЫНДАҒЫ АЛШАҚТЫҚТЫ ЖОЮ
ҮШІН КЕЛЕСІ ШАРАЛАРДЫ ҚАБЫЛДАУ ҚАЖЕТ:**

- 1** Облыстық бюджеттерді қалыптастыру кезінде жайылымдарды басқару жоспарларын әзірлеу үшін қажетті жұмыстардың толық кешенін қаржыландыруды қамтамасыз ету, соның ішінде геоботаникалық зерттеулер жүргізу, кадастрлық деректерді талдау және цифрлық карталарды жасау.
- 2** Әр ауылдық округ үшін геоботаникалық зерттеулердің оңтайлы кезеңділігін табиғи-климаттық жағдайларды және антропогендік жүктеменің деңгейін ескере отырып, геоботаника саласының мамандарымен бірлесіп анықтау.
- 3** Жайылымдарды басқару жоспарларының құрылымы мен мазмұнын стандарттау, Типтік жоспар талаптарын біркелкі қолдануды қамтамасыз ету. Бұл үшін жергілікті атқарушы органдарға міндетті қосымшалар бойынша қосымша әдістемелік түсіндірулерді дайындау қажет (жер кадастры деректері, геоботаникалық зерттеу мәліметтері, мал саны, жайылым айналымы схемалары және сервитуттар). Нормативтік құжатқа жоспар мәтінінде геоботаникалық жұмыстардың жүргізілген күні, орындаушысы және масштабы көрсетілуі қажет деген талапты қосу қажет.
- 4** Картографиялық материалдардың біртұтас стандарттарын әзірлеу. Мысалдардан көрінгендей, жоспарларда карталардың рұқсаты төмен және әртүрлі шартты белгілер қолданылуда, бұл оларды талдау үшін жарамсыз етеді. Нормативке біртұтас шартты белгілер мен түсіндірмелер енгізу керек, олар жергілікті әкімшілік органдарға да, ауыл тұрғындары мен фермерлерге де түсінікті болу қажет.

- 5 Жайылымдарды басқару жоспарларының детализациясының оңтайлы деңгейін анықтау үшін профильді мамандармен кеңес өткізу. Талқылау нәтижесі бойынша ауылдық округтер деңгейінде жеке модульдер дайындаудың немесе жоспарларды ауылдық округтер деңгейінде әзірлеуге көшу мүмкіндіктері жөнінде ұсыныстар әзірлеу.
- 6 Ашық ауылдық жиындар өткізу, жайылымдарды бөлу және резервтеу жоспарларын талқылау, сондай-ақ барлық бекітілген схемалар мен карталарды ашық қолжетімді етіп жариялау арқылы жергілікті халықтың шешім қабылдау процесіне қатысуын арттыру.
- 7 Жайылымдарды басқару саласында жергілікті атқарушы органдардың кадрлық және ғылыми-әдістемелік әлеуетін кешенді дамыту, қызметкерлердің тұрақты біліктілігін арттыру.

Зерттеу көрсеткендей, жайылымдарды қалпына келтіру және тұрақты пайдалану мемлекеттік органдар мен жергілікті тұрғындар арасындағы тұрақты диалогсыз мүмкін емес. Бүгін жоспарлар көбіне «жоғарыдан төмен» принципімен әзірленеді және жердегі нақты жағдайларды көрсетпейді. Жағдайды өзгерту үшін фермерлер, ауылдық округ өкілдері және мамандар жайылымдарды бөлу және қалпына келтіруге арналған басым учаскелерді анықтаудан бастап, жоспарлардың орындалуын бақылауға дейінгі негізгі шешімдерді бірге талқылауы қажет. Мұндай ақпарат алмасу және бірлескен жауапкершілік жайылымдарды басқаруды түсінікті, әділ және тиімді етеді.

ДЕРЕККӨЗДЕР

EEA. (2001). Environmental Signals.

Hu, Y., Han, Y., & Zhang, Y. (2020). Land desertification and its influencing factors in Kazakhstan. *Journal of Arid Environments*, 180, 104203. <https://doi.org/10.1016/J.JARIDENV.2020.104203>

Kolluru, V., John, R., Chen, J., Konkathi, P., Kolluru, S., Saraf, S., Henebry, G. M., Xiao, J., Jain, K., & Kussainova, M. (2024). Dominant role of grazing and snow cover variability on vegetation shifts in the drylands of Kazakhstan. *Communications Earth & Environment* 2024 5:1, 5(1), 1–14. <https://doi.org/10.1038/S43247-024-01587-1>

Kolluru, V., John, R., Saraf, S., Chen, J., Hankerson, B., Robinson, S., Kussainova, M., & Jain, K. (2023). Gridded livestock density database and spatial trends for Kazakhstan. *Scientific Data*, 10(1), 1–15. <https://doi.org/10.1038/S41597-023-02736-5>; SUBJMETA=1144,158,1745,2453,704;KWRD=ECOLOGICAL+MODELLING,GRASSLAND+ECOLOGY,POPULATION+DYNAMICS

Kvartiuk, V., & Petrick, M. (2021). Liberal land reform in Kazakhstan? The effect on land rental and credit markets. *World Development*, 138, 105285. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105285>

Peet, R., & Watts, M. (2004). *Liberation Ecologies: Environment, Development and Social Movements*. Routledge.

Robbins, P. (2004). *Political ecology: a critical introduction*. Blackwell.

Robinson, S., Bozayeva, Z., Mukhamedova, N., Djanibekov, N., & Petrick, M. (2021). Ranchers or pastoralists? Farm size, specialisation and production strategy amongst cattle farmers in south-eastern Kazakhstan. *Pastoralism*, 11(1), 1–22. <https://doi.org/10.1186/S13570-021-00217-1/TABLES/7>

Robinson, S., & Petrick, M. (2024). Land access and feeding strategies in post-Soviet livestock husbandry: Evidence from a rangeland system in Kazakhstan. *Agricultural Systems*, 219, 104011. <https://doi.org/10.1016/J.AGSY.2024.104011>

Tokbergenova, A., Nyussupova, G., Arslan, M., & Kiyassova, S. K. L. (2018). Causes and Impacts of Land Degradation and Desertification: Case Study from Kazakhstan. In D. Egamberdieva & M. Öztürk (Eds.), *Vegetation of Central Asia and Environs* (pp. 291–302). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-99728-5_11

Ozgeldinova Zh., Usalinov E., Zhanguzhina A, Mukayev Zh., Dasturbayev Sh. (2021), Assessment of the ecological stability of the landscapes of the Pavlodar region, *Bulletin of L.N.Gumilyov ENU.Chemistry. Geography. Ecology Series No 2*(135)