

Анализ участников программы «Зеленые дороги Таджикистана»

Понимание того, кто что делает, что не делается, а также проблем, с которыми сталкиваются различные субъекты, занимает центральное место в анализе участников программы «Зеленые дороги» в Таджикистане. Эта работа имеет важное значение на ранней стадии (начальная фаза) и должна обновляться по мере продвижения проекта.

Мы предлагаем **двусторонний анализ акторов**, дополненный обсуждениями на основе конкретных случаев:

- А. **Анализ на основе акторов** – изучение основных организаций, связанных с «зелеными дорогами», их мандатов, результатов деятельности и проблем. Это дает первую оценку, которая должна быть уточнена после поездок на места.
- Б. **Анализ на основе задач** – составление карты основных задач, связанных с «зелеными дорогами», и определение того, какие субъекты привлекаются в качестве ведущих агентств, поддерживающих сторон, финансистов или регулирующих органов.

На данном этапе важно охватить всю дорожную сеть в Таджикистане, которая состоит как из дорог общего пользования, так и дорог общего пользования:

- **Автомобильные дороги общего пользования (государственного)** подчинения Министерству транспорта и коммуникаций (всего 13 968 км):
 - ~5 300 км автомобильных дорог республиканского значения, в том числе 17 международных.
 - ~8 700 км местных (подъездных) дорог, включающих 1 261 дорогу различной протяженности, соединяющих сельские населенные пункты с основной сетью.
- **Ведомственные дороги или дороги необщего пользования** (около 12 791 км), в том числе промышленные, технологические и подъездные дороги к сельскохозяйственным угодьям и другим объектам. Они находятся в ведении не Министерства транспорта, а множества министерств, ведомств, комитетов и местных исполнительных органов, ответственных за их строительство и эксплуатацию.

Кроме того, необходимо изучить **обязанности по растительности на обочинах дорог и посадке деревьев**, определив текущие планы и инициативы. В более широком

смысле, обзор бюджетов Министерства транспорта и коммуникаций и других организаций, управляющих автомобильными дорогами необщего пользования, имеет важное значение. Понимание бюджетного цикла, процесса распределения, а также того, как программируются работы по разработке и обслуживанию, прольет свет на возможности и пробелы.

В рамках методологии мы также предлагаем разработать **короткие актерские виньетки** – основанные на конкретных кейсах дискуссии по конкретным проблемам «Зеленых дорог», документирующие, как они решаются в настоящее время. Они будут собраны в ходе полевой работы, чтобы получить практическое представление об институциональных процессах и координации.

В следующих разделах представлены форматы двух частей анализа:

Часть 1: Акторный анализ

(Эту таблицу следует доработать с исправлениями и уточнениями, особенно с разграничением обязанностей между государственными и негосударственными дорогами.)

Организация	Основные задачи по реализации	Вспомогательные задачи (в т.ч. планирование)	Задачи финансирования	Задачи регулирования	Замечания
Министерство транспорта	Строительство, реконструкция и содержание государственных автомобильных дорог; Координация транспортной политики	Долгосрочное планирование; Координация проектов с агентствами и донорами	Управляет денежными средствами через Министерство финансов; привлекает международные кредиты и гранты	Разработка норм и стандартов для строительства и эксплуатации	Ключевой актер; ограниченное финансирование и сильная зависимость от внешних инвесторов
Дорожно-эксплуатационный отдел	Текущее содержание и ремонт автомобильных дорог	Планирует сезонные работы (например, ремонт)	Получает средства от Министерства транспорта	Контроль качества, соответствие нормативным требованиям	Ограниченные ресурсы; зависимы от центрального и

	общего пользования	выбоин, зимнее обслуживание)			местного бюджетов
Дорожный фонд	Обеспечивает финансирование дорожных проектов	Участвует в планировании отраслевого бюджета	Собирает и распределяет налоги, сборы, пошлины	Контроль за использованием целевых средств	Основной внутренний источник финансирования, но доходы недостаточны
Агентство лесного хозяйства	Обслуживает подъездные дороги в лесных районах (часто это дороги негосударственного/местного значения)	Участвует в планировании дорог в лесных зонах	Получает государственные средства и финансирование экологических программ	Обеспечивает соблюдение правил ландшафтного дизайна и сохранения лесов	Слабое правоприменение и плохая координация с дорожными службами
Министерство финансов	Обеспечивает общее финансирование инфраструктурных проектов	Планирование и исполнение бюджета	Выделяет средства дорожному сектору и ведомствам	Осуществляет надзор за налоговой и бюджетной политикой	Сильная роль в финансировании; Ограниченное участие в реализации
Министерство сельского хозяйства	Обеспечивает подъездные пути к сельскохозяйственным угодьям	Планы доступа от фермы к рынку	Финансы сельскохозяйственной инфраструктуры	Регулирует землепользование и орошение вблизи дорог	Координация с Министерством транспорта часто слабая
Министерство мелиорации и водного хозяйства	Обслуживает дороги, связанные с ирригацией/дренажем	Планы доступа к водной инфраструктуре	Ограниченное секторальное финансирование	Регулирование водных зон	Актуально там, где дороги обслуживают ирригационную/водную инфраструктуру
Комитет по охране окружающей среды	Осуществляет надзор за экологическими рисками в дорожных проектах	Планы по озеленению, защите склонов, мерам по сохранению	Софинансирование природоохранных работ с донорами	Устанавливает экологические нормы, выдает разрешитель	Надзор часто формальный и слабо соблюдается

		биоразнообразие		ные документы	
Комитет по чрезвычайным ситуациям	Обеспечивает доступ во время стихийных бедствий; поддерживает реагирование	Планирование маршрутов стихийных бедствий, смягчение последствий стихийных бедствий	Чрезвычайные фонды (ограниченны)	Устанавливает стандарты доступа в экстренных ситуациях	Важно в горных/подверженных стихийным бедствиям регионах
Комитет по землеустройству и геодезии	Выделяет землю под дорожные проекты	Управляет кадастровым планированием	Фонды кадастровой деятельности	Регулирует землепользование, кадастр	Задержки с утверждением земельных участков являются обычным явлением
Гаи	Обеспечивает безопасность дорожного движения во время и после строительства	Планы мероприятий по предотвращению несчастных случаев	Бюджетные средства	Обеспечивает соблюдение правил дорожного движения	Ключ для безопасности, но плохо оборудованный
Местные государственные администрации (хокимияты)	Строительство/обслуживание местных (негосударственных) дорог	Местное дорожное планирование; Консультации с общественностью	Финансируется из местных бюджетов (ограниченно) + донорская поддержка	Роль местного регулирования	Ответственный за местную дорожную сеть
Органы местного самоуправления (джамоаты)	Поддержка небольших дорожных работ	Мобилизация сообществ, оценка потребностей	Взносы в натуральной форме, небольшие местные ресурсы	Местные правила в сообществах	Важно для второстепенных/сельских дорог
Муниципалитеты	Управление городской дорожной сетью	Планирование схем городского транспорта	Финансирование из местного бюджета	Регулирование градостроительства	Сильная зависимость от трансфертов из центрального бюджета

			(ограничен о)		
Университеты	Подготовка специалистов для дорожного сектора	Разработка учебных программ, научных исследований	Исследования, финансируемые за счет грантов	Регулирование стандартов образования	Слабая связь между наукой и практикой
Крупные строительные компании	Реализуйте масштабные проекты	Проектирование в сотрудничестве с институтами	Финансирование через тендеры и кредиты	Регулируется договорами, лицензиями	Главные исполнители основных работ
Малые строительные компании	Реализация небольших проектов и ремонт	Сотрудничество с местными органами власти	Финансирование за счет закупок	Регулируется договорами, лицензиями	Активная деятельность на местном уровне
Проектные институты	Подготовка проектной документации	Планирование маршрутов и инжиниринг	Финансируется за счет контрактов, грантов	Регулируется стандартами, лицензиями	Зависимость от государственных закупок

Часть 2: Анализ на основе задач

В этом анализе основные задачи по развитию и управлению дорогами возлагаются на ответственных субъектов. Он выделяет перекрытия, пробелы и забытые области. Он должен быть выполнен как для государственных, так и для негосударственных дорог.

- В некоторых задачах может не быть четко ответственного субъекта; Их следует отметить как институциональные пробелы.
- В примечаниях указаны проблемы и риски внедрения.

А. Государственные дороги

Задача	Главный ответственный	Роль поддержки	Роль в финансировании	Роль в регулировании	Замечания
--------	-----------------------	----------------	-----------------------	----------------------	-----------

Дорожное строительство	Министерство транспорта	Крупные строительные компании; проектные институты	Министерство финансов; международные организации (АБР, ВБ)	Министерство транспорта; Государственный комитет по архитектуре и строительству	Высокая зависимость от внешнего финансирования; частые задержки в проведении тендеров
Мостостроение	Министерство транспорта	Крупные строительные компании; проектные институты	Министерство финансов; Международные кредиты и гранты	Министерство транспорта; Государственный комитет по архитектуре и строительству	Капиталоемкие проекты со значительными экологическими рисками
Содержание дорог	Министерство транспорта	Органы местного самоуправления; Мелкие подрядчики	Министерство финансов	Министерство транспорта; Дорожная полиция	Качество ремонта часто низкое; недостаточное оснащение
Дренаж дорог и управление водными ресурсами	Министерство мелиорации и водного хозяйства	Министерство транспорта; проектные институты	Госбюджет; доноры (ЕС, JICA)	Министерство мелиорации; Комитет по охране окружающей среды	Критичен в горной местности; частые повреждения, связанные с наводнениями
Защита склона холма	Министерство транспорта; Комитет по чрезвычайным ситуациям	Проектные институты; Агентство лесного хозяйства	Госбюджет; Доноров	Комитет по чрезвычайным ситуациям; Комитет по охране окружающей среды	Оползни и лавины представляют большой риск
Управление полосой отвода	Комитет по землеустройству и геодезии	дорожная полиция; Министерство транспорта	—	Комитет по землеустройству и геодезии	Посягательства распространены из-за слабого правоприменения
Придорожная растительность	Министерство транспорта	Агентство лесного хозяйства	Госбюджет; доноры (например, ФАО)	Комитет по охране окружающей среды	В значительной степени заброшен; минимальное финансирование

Охрана биоразнообразия	Комитет по охране окружающей среды	Дорожно-строительные управления	–	Комитет по охране окружающей среды	Надзор часто носит реактивный, а не превентивный характер
Придорожный бизнес	Местные государственные администрации (хокимияты)	Дорожная полиция	Органы местного самоуправления; Частные инвестиции	Министерство экономики; Местные администрации	Неформальные киоски часто занимают автомагистрали
Условия труда	Министерство труда, миграции и занятости населения	Строительные компании	–	Инспекция труда	Стандарты безопасности часто плохо соблюдаются
Регулирование дорожного движения и безопасность дорожного движения	Гаи	Министерство транспорта; Муниципалитеты	Госбюджет	Министерство внутренних дел; Гаи	Меры безопасности применяются в основном после завершения строительства
Контроль пыли и загрязнения воздуха	Комитет по охране окружающей среды	Местные администрации	–	Комитет по охране окружающей среды	Качество воздуха вдоль дорог редко контролируется
Контроль загрязнения почвы и воды	Комитет по охране окружающей среды	Министерство водных и земельных ресурсов	–	Комитет по охране окружающей среды	Загрязнение, связанное с дренажем, является распространенным явлением
Контроль шумового загрязнения	–	–	–	–	Ни одно агентство не имеет прямого мандата
Контроль выбросов углекислого газа	Комитет по охране окружающей среды	–	–	Комитет по охране окружающей среды	Рассматривается в национальных климатических стратегиях, а не

					в конкретных дорогах
Адаптация к изменению климата	Комитет по чрезвычайным ситуациям	Министерство транспорта	–	–	Имеет решающее значение в районах, подверженных оползням и наводнениям
Управление рисками стихийных бедствий	Комитет по чрезвычайным ситуациям	Министерство транспорта; Местные администрации	Госбюджет; Доноров	Комитет по чрезвычайным ситуациям	Особенно важно в горных районах
Поиск строительных материалов	Министерство транспорта; строительные компании	Кафедра геологии	Строительные компании	Министерство промышленности	Слабый надзор приводит к неустойчивой добыче

Б. Дороги негосударственного значения

Задача	Главный ответственный	Роль поддержки	Роль в финансировании	Роль в регулировании	Замечания
Дорожное строительство	Местные администрации; Муниципалитеты	Малые строительные фирмы; Джамоаты	Местные бюджеты; Вклад сообщества	Государственный комитет по архитектуре и строительству	Часто зависят от донорских или общественных фондов
Мостостроение	Местные администрации; Муниципалитеты	Малые строительные фирмы; Джамоаты	Местные бюджеты; Вклад сообщества	Государственный комитет по архитектуре и строительству	Мосты встречаются редко; Во многих районах полностью отсутствуют переходы
Содержание дорог	Местные администрации; Джамоаты	Общин	Местные/государственные фонды	Министерство транспорта; Дорожная полиция	Ограниченные ресурсы; слабый

					контроль качества
Дренаж дорог и управление водными ресурсами	Местные администрации; Джамоаты	Министерство водного хозяйства	Госбюджет; доноры (ЕС, JICA)	Министерство мелиорации; Комитет по охране окружающей среды	Часто повреждается наводнениями в горных районах
Защита склона холма	Министерство транспорта; Комитет по чрезвычайным ситуациям	Проектные институты; Агентство лесного хозяйства	Госбюджет; Доноров	Комитет по чрезвычайным ситуациям; Комитет по охране окружающей среды	Высокий риск оползней и схода лавин
Управление полосой отвода	Министерство транспорта; Местные администрации	Джамоаты; Муниципалитеты	Госбюджет	Комитет по землеустройству и геодезии	Конфликты в области землепользования и неформальные посягательства являются обычным явлением
Придорожная растительность	Департамент лесного хозяйства	Министерство транспорта; Джамоаты	Госбюджет; доноры (например, ФАО)	Комитет по охране окружающей среды	Низкий приоритет; редко реализуется эффективно
Охрана биоразнообразия	Комитет по охране окружающей среды	Проектные институты; Агентство лесного хозяйства	Государственные программы; доноры (WWF)	Комитет по охране окружающей среды	Мониторинг слабый; Экосистемы под угрозой
Придорожный бизнес	Муниципалитеты; Джамоаты	Местные администрации; Министерство транспорта	Частные инвестиции; Местные налоги	Муниципалитеты	Придорожная торговля часто нерегулируемая и небезопасная
Условия труда	Министерство труда и социальной	Министерство транспорта;	Госбюджет; работодатели	Инспекция труда	Контроль за безопасность

	защиты населения	строительные компании			ю труда слабый
Регулирование дорожного движения и безопасность дорожного движения	Гаи	Муниципалитеты; Министерство транспорта	Госбюджет	Министерство внутренних дел; Гаи	Высокий уровень аварийности; Меры профилактики ограничены
Контроль пыли и загрязнения воздуха	Комитет по охране окружающей среды	Министерство транспорта; Подрядчиков	Государственные программы; Доноров	Комитет по охране окружающей среды	Правоприменение является непоследовательным
Контроль загрязнения почвы и воды	Комитет по охране окружающей среды	Министерство транспорта; Министерство водных ресурсов	Государственные программы; Доноров	Комитет по охране окружающей среды	Меры часто формальные
Контроль шумового загрязнения	Комитет по охране окружающей среды	Муниципалитеты	Государственные программы	Комитет по охране окружающей среды	Отсутствие систематического мониторинга
Контроль выбросов углекислого газа	Комитет по охране окружающей среды	Министерство транспорта; Международные проекты	Доноры (ЕС, ПРООН)	Комитет по охране окружающей среды	Нужны новые технологии и обновленные стандарты
Адаптация к изменению климата	Министерство транспорта; Комитет по чрезвычайным ситуациям	Проектные институты; Министерство водного хозяйства	Международные доноры (АБР, ВБ, JICA)	Министерство транспорта; Комитет по чрезвычайным ситуациям	Особенно важно в условиях изменения климата
Управление рисками стихийных бедствий	Комитет по чрезвычайным ситуациям	Министерство транспорта; Местные администрации	Госбюджет; Доноров	Комитет по чрезвычайным ситуациям	Незаменимо в горных районах и районах, подверженных стихийным бедствиям
Поиск строительных материалов	Министерство транспорта	Проектные институты	Строительные компании	Комитет по охране окружающей среды; Комитет по	Незаконная добыча остается проблемой

				землеустрой ству	
--	--	--	--	---------------------	--