

УДК-351:502

DOI: 10.17072/2218-1067-2025-4-74-91

ПОЛИТИКА КЛИМАТИЧЕСКОЙ УСТОЙЧИВОСТИ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ В СИСТЕМАХ МНОГОУРОВНЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИНДИЙСКИХ ШТАТОВ ДЖАММУ И КАШМИР И ХИМАЧАЛ-ПРАДЕШ

А. Б. Сорбалэ, П. В. Миронова, Е. С. Мельникова, С. А. Важенина, А. А. Филюшкина

Сорбалэ Алексей Борисович, кандидат политических наук, доцент департамента политологии и международных отношений,
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург, Россия.
E-mail: asorbale@hse.ru (ORCID: 0000-0002-1430-6559. ResearcherID: T-4884-2018).

Миронова Полина Валерьевна, магистр социологии,
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург, Россия.
E-mail: pmironova@hse.ru (ORCID: 0009-0001-6971-9887. ResearcherID: rid118112).

Мельникова Екатерина Сергеевна, магистр политических наук, преподаватель института востоковедения и африканистики,
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург, Россия.
E-mail: esmelnikova@hse.ru (ORCID: 0000-0001-8284-1054. ResearcherID: ONI-9652-2025).

Важенина София Андреевна, студент 4 курса бакалавриата образовательной программы «Политология и мировая политика»,
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург, Россия.
E-mail: savazhenina@edu.hse.ru (ORCID: 0009-0001-2005-3228. ResearcherID: ONI-8867-2025).

Филюшкина Анна Александровна, кандидат экономических наук, независимый исследователь.
E-mail: anna.filyushkina@gmail.com (ORCID: 00000-0002-3586-2028. ResearcherID: E-1182-2015).

Аннотация

Представлены результаты исследования логики формирования и имплементации политических курсов, направленных на создание условий для повышения климатической устойчивости в двух штатах Индии, которые отличаются по степени региональной автономии и статусу в архитектуре индийского федерализма: Джамму и Кашмир и Химачал-Прадеш. Используя теоретическую рамку принципал-агентских отношений, мы рассматриваем влияние различий в статусе двух штатов на их подходы к климатическому регулированию. Эмпирический анализ основан на данных 50 интервью с представителями местных сообществ, бизнеса, фермерских хозяйств, кочевников и органов государственной власти. Дополняя материалы интервью анализом открытых источников по мерам государственной поддержки местных сообществ в меняющихся климатических условиях, мы проводим параллели между двумя штатами и их подходами к нормативному регулированию, имплементации ординарных и кризисных политических курсов и выстраиванию отношений между органами власти и гражданами. В своем исследовании авторы приходят к выводу, что региональная автономия штата Химачал-Прадеш способствует формированию более последовательной и устойчивой модели управления по сравнению с вертикальной централизованной моделью штата Джамму и Кашмир. Тем самым степень централизации и поддержка локальных инициатив представляются важными факторами, ведущими к более результативной климатической политике в горных регионах Индии.

Ключевые слова: климатическая устойчивость; местные сообщества; принципал-агентские отношения; многоуровневое управление; Индия.

Введение

Изменение климата – одна из важнейших проблем современности, поскольку ее последствия затрагивают население всех стран, угрожая здоровью людей, биоразнообразию, экономическому развитию и продовольственной безопасности. Последствия изменения климата выражаются по-разному в различных местностях, одним из проявлений является увеличение частоты и разрушительной силы оползней, засух и других экстремальных явлений природы (IPCC, 2009). Адаптация процессов и практик в различных секторах жизнедеятельности является ключевым моментом долгосрочного реагирования на изменение климата. От ее успешности зависит климатическая устойчивость той или иной системы или страны, а значит, и благосостояние ее населения.

Подходы к адаптации могут сильно различаться в зависимости от ситуации в конкретной организации, общине, стране или регионе. И хотя последствия изменения климата сильнее всего ощущаются на местном уровне, регулирование такого рода проблемы подразумевает многоуровневый принцип, заключающийся в кооперации между федеральными и региональными властями, а также вовлеченности разных групп акторов (OECD, 2023). В зависимости от социоэкономического контекста и политического уклада распределение ролей по разработке программ адаптации в разных секторах, а также мер поддержки, их имплементации и мониторингу исполнения решений может принимать разные формы.

В данной статье представлены результаты исследования логики формирования и имплементации политических курсов, направленных на создание условий для повышения климатической устойчивости в двух штатах Индии, которые отличаются по степени региональной автономии и статусу в архитектуре индийского федерализма: Джамму и Кашмир и Химачал-Прадеш. Индийская федеральная политическая система представляет собой уникальный вызов для климатического регулирования своей централизованностью, в условиях, когда федеральное правительство владеет большими финансовыми и бюрократическими полномочиями (Singh, 2025). В то же время штаты выполняют ряд адаптационных функций в рамках различных социоэкономических секторов. Используя теоретическую рамку принципал-агентской модели, мы рассматриваем влияние различия в статусе двух штатов на их подходы к климатическому регулированию в индийской многоуровневой системе управления.

В рамках эмпирического анализа мы используем данные 50 интервью с представителями местных сообществ, бизнеса, фермерских хозяйств, кочевников и органов государственной власти для ответа на вопрос: как различия в статусах между штатами Джамму и Кашмир и Химачал-Прадеш в федеральной системе Индии и в объеме полномочий в области климатического регулирования влияют на формирование каталога мер, нацеленных на увеличение климатической устойчивости местных сообществ в этих регионах? Дополняя материалы интервью анализом открытых источников по мерам государственной поддержки местных сообществ в меняющихся климатических условиях, мы проводим параллели между двумя штатами и их подходами к нормативному регулированию, имплементации ординарных и кризисных политических курсов и выстраиванию отношений между органами власти и местными сообществами.

Особенности экологического регулирования в системах многоуровневого управления

Климатическая устойчивость, согласно экспертам межправительственной группы по изменению климата, представляет собой способность системы и ее составных частей своевременно и эффективно прогнозировать, противостоять, приспосабливаться или восстанавливаться после опасного воздействия, в том числе путем обеспечения сохранности, восстановления или совершенствования основных фундаментальных составляющих и функций (IPCC, 2009). Поскольку климатические проблемы тесно связаны и часто переплетаются с экологическими вызовами современности (например, потеря биоразнообразия, химическое загрязнение), требуя комплексных решений, в данной статье мы используем примеры из литературной базы по регулированию в обеих сферах. В научной литературе хорошо изучены особенности имплементации политических курсов в области экологического регулирования и климатической устойчивости местных сообществ в системах многоуровневого управле-

ния. В некоторых странах, особенно в режимах с сильной вертикалью власти, центральное правительство играет основополагающую роль, задавая вектор развития. Например, в Марокко экологическая повестка инструментализируется центральной властью для укрепления политического влияния центра через избирательное распределение ресурсов (Pimentel et al., 2024). В Китае центральное правительство устанавливает количественные целевые показатели для провинциальных правительств и неохотно допускает в процесс борьбы с климатическими изменениями негосударственных акторов (Nilson, Smit, Kuramochi, 2021; Economy et al., 2014). Регионам предоставлена относительная автономия в достижении этих показателей, однако на практике такой подход приводит к формированию «кризисной» модели управления, где деятельность ориентирована на отчетность, а не на долгосрочное управление (Economy et al., 2014: 185). В то же время ряд авторов демонстрируют успешный опыт и наличие потенциала у региональных и местных властей к созданию условий для климатической устойчивости и устранению последствий природных катастроф. Например, Сурианто и соавторы (Surianto et al., 2019) подчеркивают, что глубокое знание локальных особенностей и потребностей, а также уязвимых мест территорий позволяет региональным органам власти в Индонезии осуществлять более точное планирование мер по предотвращению катастроф и эффективнее адаптироваться к климатическим изменениям, а также реагировать на вызовы более гибко, с меньшей бюрократической нагрузкой. Успешный кейс управления на региональном уровне также демонстрируют Дас и соавторы (Das, Linzenmeier, Schwerhoff, 2024) на примере диффузии климатической политики США, где инициативы на уровне штатов не только эффективно компенсируют неудачи федерального центра по внедрению климатической политики, но и стимулируют соседние регионы к принятию аналогичных мер.

Взаимоотношения федеральных и региональных властей в области климатической политики изучены и в контексте Индии. Исследователи отмечают значительную роль центральной власти в сфере экологического регулирования (Marquardt et al., 2024) и даже тенденцию к ограничению автономии штатов в области разработки и внедрения экологических курсов (Dutta, Nielsen, 2021). Многоуровневая система управления Индии, которая включает в себя целый спектр различных акторов на федеральном, региональном и локальном уровне (панчаяты), представляет как возможности, так и ограничения в контексте нормотворчества, реализации и мониторинга исполнения политических новаций в области экологии. Так, Тивари и Джоши (Tiwari, Joshi, 2015) утверждают, что региональные институты в Индии часто неэффективны из-за отсутствия вертикальной и горизонтальной координации, что препятствует передаче информации и ресурсов на местный уровень. В то же время Сингх (Singh, 2025), проанализировав международный опыт по внедрению климатической политики, предлагает план развития этой сферы для Индии. Он подчеркивает необходимость предоставления большей автономии правительствам штатов, чтобы те, в свою очередь, могли разрабатывать локальные планы адаптации для устранения уязвимостей, характерных для конкретного региона.

О положительных последствиях автономизации в штате Химачал-Прадеш пишет Фишер (Fischer, 2021). Он отмечает, что децентрализованное планирование на местном уровне способствует адаптации к климатическим рискам благодаря тому, что местные власти осведомлены о локальных проблемах и предлагают релевантные решения, а также учитывают интересы маргинализированных групп. Другим примером успешной деятельности местных властей в управлении климатическими рисками является кейс штата Одиша, где в 2013 году благодаря подготовительной работе панчаятов и их взаимодействию с местным населением с высокой эффективностью была оперативно проведена крупнейшая эвакуация в Индии, вызванная масштабными паводками (Harichandan, 2023).

В целом существующие исследования демонстрируют, что в многоуровневых политических системах региональные и местные власти обладают значительным потенциалом для разработки релевантных и эффективных стратегий для адаптации к климатическим изменениям и борьбы с последствиями природных бедствий. Однако возможности могут ограничиваться недостатком ресурсов, отсутствием координации работы или, напротив, слишком сильным контролем со стороны центральной власти и институциональными барьерами (Simonet, Leseur, 2019; Rylenius, Hamza, 2024; Economy et al., 2014; Singh, 2025).

**Политические курсы в области экологии в MLG-системах:
проблема принципал-агентских отношений**

Исследования, посвященные управлению катастрофами (*disaster management*), демонстрируют, что главными переменными успеха в контексте противодействия экологическим угрозам являются централизация принятия решений и наличие временного ресурса. Так, на примерах наводнения в Китае, Вьетнаме и Индонезии Ган и соавторы обосновывают важность наличия общего плана действий, которым должны руководствоваться региональные власти в процессе реагирования на природное бедствие (Gan et al., 2021). Количественное исследование Комфорт и соавторов также подтверждает тезис о важности наличия универсального протокола для региональных стейкхолдеров (Comfort, Oh, Ertan, 2009). Анализ эффективности принятия решений и реакции на серию ураганов в США в 2005–2009 годах демонстрирует, что региональные администрации при отсутствии протокола гораздо медленнее справляются с мобилизацией необходимых ресурсов для противодействия природному бедствию, как следствие, местные сообщества становятся более уязвимыми как в период кризиса, так и после его завершения (Ibid.). Время реакции на катастрофу, в свою очередь, сокращается при наличии специальных планов готовности, которые, например, могут опираться на индекс ключевой уязвимости (*Prevalent Vulnerability Index, PVI*), как это происходит в Центральной и Южной Америке. Такие планы позволяют координировать информационные, финансовые и административные потоки между уровнями управления и выстраивать стратегические приоритеты во время противодействия кризису (Pant, Adhikari, Bhattarai, 2015; Parsons et al., 2016).

Успех или провал ординарных политических курсов в области экологического регулирования и климатической устойчивости местных сообществ также укладывается в логику построения архитектуры вертикальных и горизонтальных взаимодействий между уровнями власти. Например, авторы исследований, посвященных разработке политических курсов в области «зеленого» сельского хозяйства, выделяют несколько ключевых типов таких взаимодействий, которые могут сочетаться между собой. Во-первых, это взаимодействие по типу «команды и контроля» (*command / control*), где решения реализуются «сверху вниз» посредством регуляций национальных властей, которые должен выполнять нижестоящий уровень управления. Во-вторых, это менее директивные управленческие курсы (*steer policy actions*), которые позволяют национальным властям координировать акторов по вертикали и горизонтали через установление общих целей и приоритетов, например, посредством установления общих рамок и формулирования инструкций. В-третьих, это переговорный процесс (*negotiating*), который предполагает устойчивые каналы координации действий между различными акторами, нацеленные на формулирование совместных решений. И, наконец, поддержка (*supporting*), которая предполагает обмен ресурсами между акторами, включая информацию, знания, техническую поддержку и финансирование, которые представляют вышестоящие уровни власти, другие сферы управления или негосударственные акторы (Moersberger et al., 2020; Wu et al., 2025).

Таким образом, как кризисное, так и ординарное производство и реализация политических курсов в области экологии резонирует с базовыми посылами теории принципал-агентских отношений. Модель принципал-агентских отношений предполагает, что существуют два участника политического процесса: принципал, который находится в позиции актора, формирующего цель политического курса и обозначающего ключевые задачи для достижения этой цели, и агент, которому принципал делегирует часть полномочий и ресурсов (финансовых, информационных и административных) для технической реализации обозначенного политического курса (Gailmard, 2012).

Исследователи выделяют три ключевые проблемы принципал-агентской модели, которые зачастую проявляют себя не по одиночке, но в комплексе. Все они вытекают из основного условия этой теоретической модели – асимметрии информации между участниками.

Первая проблема связана с так называемым моральным риском (*moral hazard*). В сложных политических системах агенты могут пользоваться условиями слабой географической, логистической, транспортной и информационной связности с принципалом, чаще всего для того, чтобы откладывать или саботировать реализацию политического курса на местах или получать несанкционированные бенефиты от этой реализации в виде ренты или коррупционного дохода (Banks, Sundaram, 1993). Исследование Ли (Lee, 2024), проведенное на материале 50 штатов США в контексте реализации политических курсов по борьбе с экономическими последствиями пандемии COVID-19, предоставляет удачную иллюстрацию для тезиса о моральном риске. В условиях идеологического противостояния между президентом-республиканцем и губернаторами-демократами, лишь в двух штатах из двадцати трех федеральная программа по поддержке малых и средних предпринимателей была имплементиро-

вана вовремя и в полном объеме. Другой иллюстративный кейс предлагает анализ последствий передачи имплементации продовольственной программы в странах Западной Африки на региональный уровень. Делегирование полномочий по распределению продуктов питания и медикаментов на уровень региональных министерств снабжения в Мали увеличило стоимость реализации программы на 35 % при неизменном размере таргетируемой группы и расходов на транспорт и логистику (Konaté et al., 2020).

Вторая проблема заключается в скрытом действии со стороны агентов. Скрытое действие предполагает, что агенты могут принимать решения и производить действия без информационного контроля и возможности мониторинга со стороны принципала. Так, в северных регионах Швеции и Финляндии на протяжении нескольких десятилетий переработка мусора осуществлялась с нарушением национальных стандартов, регулирующих объем выбросов аммиака в атмосферу (Salmenperä, 2021). В то же время на протяжении 1990–2000-х годов в ряде российских регионов Дальнего Востока производилась активная вырубка лесов для последующей продажи в Китай при непосредственной поддержке региональных властей и в прямом противоречии с федеральным экологическим законодательством (Иванченко, 2017).

Наконец, третья существенная проблема принципал-агентской модели – это разное целеполагание акторов, участвующих в разработке и реализации политических курсов, а также их базовые интересы. Зачастую различные уровни власти по-разному понимают ключевые задачи политического курса. Более того, в ряде случаев нишевые акторы на разных уровнях власти могут в принципе по-разному воспринимать политическую проблему и даже не фреймировать заданную ситуацию как проблемную. Несоответствие интересов и целеполагания принципала и агента ведет к «дрейфу политики» (*policy drift*), то есть к установке агентом измеряемого показателя достижения цели политического курса, который отличается от оригинального показателя, установленного принципалом (Gailmard, 2014). Так, одним из наиболее известных кейсов столкновения федерального и регионального позиционирования проблемной экологической ситуации в России стала программа туристической застройки Тигирекского заповедника в Алтайском крае. В то время как федеральное правительство апеллирует к необходимости развития туристического кластера и сопутствующей инфраструктуры в регионе, региональные стейкхолдеры и эксперты указывают на опасность строительства на выделенном участке из-за неустойчивости почвы и потенциальных негативных последствий строительства для местной флоры и фауны (Барышников, Краснослободская, 2010; Котова, 2020).

Институциональной практикой, которая позволяет частично решить структурные проблемы принципал-агентской модели, является децентрализация. С одной стороны, децентрализация позволяет более точно учитывать местную динамику и специфику (Melo Zurita, Gook, Harms et al., 2015), с другой – распределяет ответственность между уровнями власти в периоды реализации антикризисных стратегий, которые могут быть значимыми для стабильности политической системы.

Стоит, однако, отметить, что эффективность реализации политических курсов зависит не только от формально закрепленных зон ответственности и практики делегирования полномочий «сверху вниз», но и от способности решать проблемы на местах (*problem-solving capacity*) (Scharpf, 1997; Allain-Dupre, 2011), которая определяется существующим качеством управления на субнациональном уровне, укорененными рутинными практиками взаимодействия между местными акторами и наличием достаточных ресурсов. Так, в России директивный характер управления кризисами, который наиболее ярко продемонстрировал себя во время финансового и банковского кризисов 2008–2012 годов, а также кадровые проблемы некоторых субъектов определили слабую готовность регионов к автономной разработке антикризисных стратегий в период пандемии. В результате в условиях, когда федеральная власть практически самоустранилась от процесса антикризисного управления и нормотворчества, российские регионы были вынуждены самостоятельно разрабатывать меры по борьбе с социальными и экономическими последствиями кризиса. Отсутствие серьезного опыта межрегионального и вертикального взаимодействия для разработки антикризисных планов привело к тому, что политический ответ на пандемию оказался очень фрагментированным, дифференцированным по уровню эффективности и во многом хаотичным (Malkina, 2022; Blackburn et al., 2023).

В следующих параграфах мы предпринимаем попытку проиллюстрировать теоретические положения статьи эмпирическими примерами из процесса реализации политических инициатив по созданию условий для климатической устойчивости местных сообществ в двух индийских штатах: Джамму и Кашмир и Химачал-Прадеш.

Данные и методология

Исследование базируется на материалах интервью, которые были собраны в рамках двух экспедиций в регион Индийских Гималаев в 2024 году. Экспедиции объединили усилия исследователей из колледжа PGDAV (M) Делийского университета и Высшей школы экономики в Санкт-Петербурге. Первая из них – в штат Джамму и Кашмир – проходила с 27 апреля по 5 мая. Сбор материала проводился в городе Бхадерва и ближайших к нему деревнях – Данди, Сунгал и Кансару. Члены экспедиции также посетили базовый лагерь Гулабгарх, после чего направились в Мачаил – небольшую деревню в долине Паддер. В Мачаиле, а также в ближайших горных деревнях Кхети и Ханго состоялись интервью. Вторая экспедиция проходила на территории штата Химачал-Прадеш с 23 сентября по 5 октября. За время поездки с 27 сентября по 1 октября эмпирический материал собирался в нескольких деревнях и городах: Сиссу, долине Лахаул (27 сентября); Танди и Удайпур (28 сентября); Ташиганг, Ургос, Шакто Вилладж и Раблинг Вилладж (29 сентября), Чангут (30 сентября) и Жиспа, долине Лахаул (1 октября).

В совокупности было собрано 50 интервью, 20 из которых – в штате Джамму и Кашмир (представлены в Табл.1) и 30 – в штате Химачал-Прадеш (представлены в Табл.2). В число респондентов в обоих штатах вошли представители местных сообществ, бизнеса, фермерских хозяйств, кочевников и органов государственной власти. Собранная база стала основой для эмпирического исследования. Материалы интервью дополняются анализом открытых источников по мерам региональной и федеральной поддержки местных сообществ в условиях меняющихся климатических условиях, в первую очередь ежегодных аналитических отчетов о реализации программ *Rajiv Gandhi Gramin Vidhutikran Yojna* (RGGVY), *Jal Jeevan* (JJ) и программы «Механизация и технологии» Министерства сельского хозяйства и социального обеспечения Индии.

Важно отметить, что проведенная работа является первым этапом сравнительного исследования практик нормотворчества и нормоконтроля в области экологии в Индии и России, а также влияния внедряемых экологических норм на местные сообщества, индустрию и бизнес в этих двух странах. Это кросс-региональное исследование было поддержано в рамках проекта «Международное академическое сотрудничество», который реализуется в Высшей школе экономики в 2025–2027 годах. Исследование предполагает проведение экспедиций в двух макрорегионах, которые относятся к категории «третьего полюса холода» (Fernandes et al., 2022), – в Индийских Гималаях и на российском Алтае.

Логика выбора кейсов для анализа и респондентов для проведения интервью накладывает определенные ограничения на возможности экстраполяции результатов данного исследования. Выбор регионов для сравнения был продиктован возможностями колледжа PGDAV (M) Делийского университета организовать международные экспедиции в конкретные локации. С учетом того, что в регион Индийских Гималаев входит 13 штатов и союзных территорий Индии (NITI Aayog, n.d.), власти и службы безопасности только двух регионов – Химачал-Прадеш и Джамму и Кашмир – дали разрешение на проведение международного исследования в обозначенный выше период. Важными для экспедиции являлись и вопросы логистики, сопровождения и контактов с местными университетскими сообществами: не все регионы Индийских Гималаев были готовы обеспечивать экспедиции транспортом и информационной поддержкой.

Работа с респондентами выявила три существенных ограничения. Во-первых, большинство респондентов в штатах Джамму и Кашмир и Химачал-Прадеш не говорили по-английски, в связи с чем исследователи были вынуждены обращаться за помощью к переводчикам. На раннем этапе было обнаружено, что переводчики не только переводят слова респондентов, но и добавляют свою интерпретацию и смыслы к их ответам. Эта проблема была частично решена при помощи замены переводчиков, однако при работе с транскриптами интервью эффект дополнительных интерпретаций остается заметным.

Во-вторых, как в пуле респондентов из Джамму и Кашмира, так и в пуле респондентов из Химачал-Прадеша наблюдается явное смещение выборки: большая часть участников интервью являются мужчинами среднего и пожилого возраста. Этот дисбаланс, который наиболее заметен среди фермеров и кочевников, объясняется как демографическими, так и социальноэкономическими причинами. Для посещенных населенных пунктов характерна образовательная и рабочая эмиграция молодого населения в более крупные агломерации – столицы штатов и Дели, которая в большинстве случаев является невозвратной, поэтому в настоящий момент села и деревни в горных районах Индии в основном населены людьми третьего возраста. При этом главами домохозяйств, которые занимаются

фермерским хозяйством, пасторальной активностью и реализацией сельскохозяйственной продукции, по большей части являются мужчины. Именно они были готовы идти на контакт с исследователями, в то время как женщины, которые занимаются домашним хозяйством, в большинстве случаев отказывались от участия в интервью.

В-третьих, среди всех групп, принявших участие в интервью, особенно выделяются фермеры, в то время как представители малого бизнеса и органов государственной власти в пуле респондентов практически отсутствуют. Этот дисбаланс объясняется тем, что большинство респондентов позиционируют себя именно как фермеры, обозначая, что доход от других форм деятельности для их домохозяйства является незначительным.

Вышеперечисленные ограничения были приняты во внимание при работе с эмпирическим материалом и описании результатов региональной и федеральной политики, нацеленной на помощь местным сообществам в области климатической устойчивости.

Политика климатической устойчивости местных сообществ: случай двух индийских штатов

Многоуровневая система Индии: федеральный и региональный контексты

Индия является неоднородной политией с точки зрения географии, экономики, религиозных и этносоциальных характеристик. Для управления разнообразием индийская политическая система предоставляет отдельным штатам особый статус и признает их уникальную этнокультурную специфику и уязвимость. В седьмом приложении к Конституции установлено разделение полномочий между федеральным центром и регионами, где субъекты имеют 66 вопросов, находящихся в их ведении (Constitution of India, 1949, Seventh Schedule List II). Так, законодательная власть штатов имеет приоритет в вопросах местной полиции и местного порядка, здравоохранения. В то же время статьи 256–258 Конституции позволяют федеральной исполнительной власти обязывать штаты к определенным действиям, обеспечивая исполнение федеральных законов и сохраняя коммуникацию между штатами¹.

Индия часто характеризуется как асимметричная федеральная система, поскольку логика вертикального взаимодействия между уровнями власти предполагает разный уровень автономии и политических прав у субъектов федерации (Agrawal, Agarwal, 2020: 2–3; Chaturvedi, 2016: 8–10). На примере двух индийских штатов – Джамму и Кашмир и Химачал-Прадеш – мы изучаем влияние практик распределения властных полномочий между федеральным и региональным уровнями власти на эффективность и целостность реализации программ, направленных на создание условий для климатической устойчивости местных сообществ. Джамму и Кашмир и Химачал-Прадеш, являясь граничащими индийскими штатами, расположенными в Гималаях, имеют схожие структурные условия: зависимость от минеральных ресурсов и природные особенности (Romshoo et al., 2020). С экономической точки зрения оба субъекта являются небогатыми штатами с почти одинаковым ВВП². Однако, несмотря на многие схожие характеристики, они имеют различную внутреннюю политическую структуру, способствующую разным подходам к разрешению региональных вопросов. Политическая система Химачал-Прадеша характеризуется двухпартийностью между социал-демократическим Индийским национальным конгрессом (ИНК) и Бхаратией Джаната Парти (БДП), которая является партией религиозно-националистической направленности. С 2007 года управление штатом регулярно колеблется между ИНК и БДП, приводя правящие партии к все более популистским мерам с ориентацией на основную массу избирателей (Thakur, Negi, 2025: 310). Достаточно большую роль в данной борьбе оказывает и деление штата на территориально старый/новый Химачал-Прадеш, верхний/нижний с точки зрения культуры, а также агропромышленный/садоводческий, для которых было крайне важно представительство их лидеров на выборах, находящееся в основе региональной политики (Thakur, Negi, 2025: 313, 325).

Политическая система Джамму и Кашмира строится на конфликтной почве, появившейся вместе со статусом спорной территории между Индией и Пакистаном в 1947 году (Hussain, 2020: 1, 2, 5, 13). Достаточно продолжительное время Джамму и Кашмир обладал уникальным конституционным статусом, который был отменен и переведен в режим прямого централизованного управления

¹ Constitution of India (1949) Available at: <https://legislative.gov.in/constitution-of-india> (Accessed: 30 September 2025).

² Indian states by GDP (2025) *Statistic Times*. Available at: <https://statisticetimes.com/economy/india/indian-states-gdp.php> (Accessed: 30 September 2025).

отменой статьи 370 Конституции Индии в 2019 году, чему поспособствовала правящая партия БДП, ориентированная на усиление центра (Ibid., p. 19). С отменой статьи 370 была упразднена и партийная автономность региона, влияние БДП максимально повысилось. Партии, выступавшие за независимость штата, такие как «Фронт освобождения Джамму и Кашмира», были признаны запрещенными (Ibid., p. 16). Несмотря на действия индийского правительства, «линия контроля», проходящая по границе штата, до сих пор не является официально признанной границей и является почвой для регулярно возобновляющихся конфликтов со стороны Кашмирской долины (Ibid., p. 18). Наличие конфликтов в данном регионе также укрепляет милитаризацию, делая положение жителей в вопросах защиты их прав и свобод, а также первоначально обещанного права на самоопределение бессильными (Ibid., p. 13). Так, любые действия, осуществляемые в рамках управления в регионе, реализуются в строгой подотчетности центру.

Экономика Джамму и Кашмира во многом зависит от сельского хозяйства и туризма – секторов, которые крайне чувствительны к деградации экологической обстановки в регионе. С учетом стратегической важности экологического управления для развития региона и общей тенденции на усиление контроля и подотчетности центральной власти процессы адаптации к климатическим изменениям в Джамму и Кашмире также становятся подконтрольными центральному правительству.

В результате два региона со схожими географическими и экономическими характеристиками, однако отличающиеся по внутриполитической структуре и степени автономии, являются интересным примером для сравнения. Учитывая возможность успешной имплементации стратегий для адаптации к климатическим изменениям местными властями, о которой говорилось ранее, относительная независимость в принятии решений для властей на местах представляется значимым фактором, который может оказывать влияние на успешную адаптацию к климатическим изменениям.

Джамму и Кашмир

Штат Джамму и Кашмир представляет собой хрупкую экосистему, изменения которой вынуждают местные сообщества к развитию новых адаптационных стратегий. Значительная часть трудностей и проблем, являющихся результатом изменений климатических условий, связана с сельскохозяйственной и скотоводческой деятельностью местных жителей. В отличие от многих других регионов Индии, где урожай собирают несколько раз в год, в Джамму и Кашмире местные жители имеют возможность собирать урожай только один раз за сезон (респондент 2). Следует отметить, что для многих респондентов, принявших участие в исследовании, сельское хозяйство является единственным источником дохода и пропитания, и их возможности диверсификации экономической модели хозяйствования весьма ограничены. Большинство респондентов отмечают существенное изменение климатических условий, сезонности и биоразнообразия, произошедшее за последние 20 лет. Важно отметить, что в 2019 году штат Джамму и Кашмир был преобразован в союзную территорию³. В федеральной иерархии Индии союзные территории имеют самый низкий уровень финансовой и административной автономии. Регуляции в различных областях политики либо спускаются напрямую с уровня федерации, либо в случаях ограниченного регионального нормотворчества должны быть приведены в полное соответствие с федеральным законодательством. Полномочия в области финансирования политических курсов, мониторинга их исполнения и санкционирования за нарушение различных аспектов их реализации также находятся в руках федерального центра. Политика в области экологического регулирования не является исключением.

Государственные программы оказывают большое влияние на создание условий для климатической устойчивости местных сообществ Джамму и Кашмира. Можно выделить четыре основных направления государственной помощи этим социальным группам: энергетическое, финансовое, консультативное и посредническое. Они реализуются при поддержке крупных федеральных программ. Все программы содействия развития систем водоснабжения, электроснабжения и механизации сельского хозяйства централизованы и действуют при непосредственном участии федерального правительства. Наиболее важными для рассматриваемого региона являются: программа *Rajiv Gandhi Gramin Vidhutikran Yojna* (RGGVY), реализуемая Министерством новой и возобновляемой энергетики с 2007 года с целью электрификации каждой деревни в Индии; программа *Jal Jeevan* (JJ), направленная на создание инфраструктуры для водоснабжения отдаленных деревень Индии; программа

³ Jammu and Kashmir Reorganisation Act, No. 34, Acts of Parliament, 2019. Government of India. Available at: <https://igr.jk.gov.in/files/J&K%20Reorganisation%20Act,%202019.pdf> (Accessed: 30 September 2025).

«Механизация и технологии» Министерства сельского хозяйства и социального обеспечения, которая вступила в активную фазу в 2015 году.

Респонденты отмечают, что правительство поддерживает домохозяйства в приобретении и установке энергетических мощностей, в первую очередь солнечных панелей (респонденты 1, 3, 4). Однако местные жители воспринимают панели только как дополнительные мощности; в большинстве домохозяйств основным источником электроэнергии и тепла по-прежнему остается традиционная печь – *бухари*. Батт и соавторы отмечают, что, несмотря на то что за последние 15 лет правительство Индии потратило уже свыше 200 миллиардов долларов на реализацию программы RGGVY, в северных регионах страны, к которым относится Джамму и Кашмир, план по электрификации выполнен только на 20–25 %. Причины нарушения сроков строительства инфраструктуры кроются как в сложном ландшафте региона и нестабильных климатических условиях, так и в преднамеренном затягивании процесса реализации программы со стороны местных властей, которые рассматривают RGGVY как возможность получения дополнительного финансирования на более приоритетные проекты – строительство электрифицированных туннелей и электростанций, обеспечивающих крупные городские агломерации (Bhatt, Singh, Hagedorn, 2022).

Кроме того, федеральные органы участвуют в строительстве и прокладке труб к деревням, по которым люди получают воду из ледника и горных источников. Стоит отметить, что большинство респондентов оценивают эту помощь как большой прогресс: *«Раньше мы получали воду из общественной ирригационной системы, называемой куль. Вода текла оттуда, с верховьев, и люди пили воду из нее. Теперь государство установило систему водоснабжения, и люди пьют эту более чистую воду»* (респондент 2).

Однако отмечаются и недостатки новой системы водоснабжения. В некоторых районах эти трубы ведут не к леднику, а к водохранилищам, вода из которых традиционно использовалась местными жителями для бытовых и личных нужд: *«Вода [из труб] неприятная на вкус и загрязнена бактериями и насекомыми»* (респондент 3).

Вторая проблема – неработоспособность новой системы водоснабжения: *«За водой к реке нужно идти далеко. Приехало правительство и оставило здесь бочку. В общем трубы есть, но они не работают»* (респондент 11).

Аналитический отчет по итогам реализации программы *Jal Jeevan* за 2020–2022 годы указывает на то, что обозначенные провалы в реализации программы связаны с недостаточным участием локальных гражданских сообществ и региональных экспертов на этапе планирования размещения инфраструктурных объектов водоснабжения: все разведывательные и инженерные работы реализуются силами специалистов из федерального Министерства водных ресурсов (Singh, Shokeen, Mishra, 2022).

Благодаря государственным субсидиям многие домохозяйства за последние пять лет смогли приобрести новую сельскохозяйственную технику – культиваторы и ручные тракторы. Как отмечают многие респонденты, в регионе действует модель, при которой правительство ежегодно выделяет каждому домохозяйству определенную сумму на покупку техники. Некоторые семьи, однако, предпочитают брать кредит на покупку техники под низкий процент: *«Фермеры используют специальную кредитную карту KCC (Kisan Credit Card), чтобы иметь доступ к льготным кредитам»* (респондент 6).

В то же время федеральное правительство выделяет деньги на обеспечение жителей региона дешевыми семенами: *«Существует схема под названием Antyodaya Anna Yojana (AAY). Мы получаем килограмм риса по субсидированной цене – 1–2 рупии [средняя цена килограмма риса по стране составляет 30 рупий]»* (респондент 10).

Однако следует отметить, что ААУ подвергается серьезной критике как со стороны респондентов (респонденты 8, 10), так и со стороны экспертов по причине устаревания федеральных данных, на которые ориентируются региональные чиновники при принятии решения о том, какие именно домохозяйства должны быть включены или исключены из программы в текущем отчетном периоде. Субсидированная цена семян доступна только для тех домохозяйств, чей среднегодовой доход находится ниже официального прожиточного уровня. В условиях высокой динамики изменения благосостояния населения региона, которая определяется возможностью домохозяйств реализовывать сельскохозяйственную продукцию, многие пострадавшие фермерские хозяйства оказываются вне покрытия программы, поскольку их доход считается слишком высоким (Chathukulam et al., 2021).

В контексте противодействия последствиям стихийных бедствий государственная помощь ограничивается разработкой комплекса рекомендаций по строительству и реконструкции традицион-

ных жилищ местного населения. Эти рекомендации разрабатываются федеральным правительством и адаптируются к ландшафтным и зональным особенностям Джамму и Кашмира. Для посещенных населенных пунктов района Дода наибольшую угрозу представляют оползни и наводнения. Поэтому правительство уделяет особое внимание рекомендациям и помощи в установке специальных свай и укрепленных фундаментов, которые помогают домам выдерживать подвижки грунта: *«Мы получили от правительства около 150 000 рупий [на строительство нового дома]»* (респондент 10).

При этом отмечается, что эта программа ориентирована только на граждан, находящихся за чертой бедности, и, как показали последнее наводнение и оползни 2014 года, оказывается малоэффективной с точки зрения сохранения целостности жилых построек во время природного бедствия (Gulzar et al., 2021; Kaur, 2022).

Наконец, стоит отметить, что одна из важнейших функций правительства – посредничество – была полностью передана на местный уровень. По словам одного из респондентов, в связи с демографическими и культурными изменениями в домохозяйствах Джамму, конфликты из-за перераспределения земли стали все более распространенными: *«Если посмотреть на земельные участки, они очень маленькие. Причина заключается в том, что у меня большая семья. У меня пять братьев, и у них тоже есть свои семьи. Землю поделили между всеми, и эти участки оказались такими маленькими»* (респондент 4).

С учетом деградации земельных ресурсов и сокращения доступа к воде для орошения подобные конфликты представляют серьезную угрозу социальной и политической стабильности региона. Эти вопросы обычно решает панчаят, который является традиционным, легитимным институтом местного самоуправления и пользуется даже большим доверием, чем полиция: *«Конфликты на местном уровне возникают из-за раздробленности пахотных земель... именно такими делами занимается полиция, но редко. У нас есть система медиации, где панчаяты выступают в качестве посредников. Десять представителей [деревни] собираются вместе и принимают решения. Проблемы решаются местными жителями, внутри общины»* (респондент 2).

В целом наблюдается явный дисбаланс в отношении местного населения к роли государства в своей жизни и стратегиям адаптации. В то время как жители крупных агломераций, таких как Бхадерва или Данди, указывают на государственную поддержку как на один из важнейших факторов, способствующих адаптации к изменению климата, жители отдаленных населенных пунктов подчеркивают, что практически не контактируют с государством ни в каком контексте и не верят, что оно им как-либо помогает: *«В этом районе мы не считаем, что государство принимает меры для помощи местному населению. Жители все организуют сами»* (респондент 13).

При изучении обоснований и приоритетов групп интересов, федерального и регионального правительства и местного населения были обнаружены идеологические и субстантивные разногласия в области развития туризма, которые имеют решающее значение для этого региона.

Заместитель комиссара по сельскому хозяйству изложил правительственную стратегию регионального развития: создание условий, благоприятствующих развитию туристических кластеров (*«Нехватка мест, где [туристы] могут остановиться, является большой проблемой как для них, так и для администрации»*). Респондент 14 отмечает, что в период с мая по сентябрь многие жители крупных городов Джамму превращают свои дома в гостевые и получают не только дополнительный доход от туристов, но и поощрительные выплаты от регионального правительства на нужды развития бизнеса. Его слова подтверждает другой респондент, владелец бизнеса: *«Когда приезжают гости, для них все бесплатно – от еды до лекарств. Единственное, за что они платят, – это за проживание, но плата символическая – три-пять рупий с человека»* (респондент 6).

Кроме того, правительство региона активно инвестирует как во внутренний, так и в зарубежный маркетинг региона как «туристического рая» для любителей зимних видов спорта и поддерживает создание горнолыжных курортов.

В то же время многие местные жители видят серьезную проблему в возросшем потоке туристов. Прежде всего их беспокоят местные туристы, которые, в отличие от иностранцев, не проявляют должного внимания и заботы об окружающей среде, оставляют после себя много мусора: *«Департамент туризма ничего не делает, в некоторых деревнях люди сознательно и убирают, но в сезон паломничества очистить дороги и тропинки практически невозможно»* (респондент 6).

Таблица 1

База респондентов в штате Джамму и Кашмир, апрель – май 2024 года

Номер респондента	Дата интервью	Локация	Пол	Возраст	Вид деятельности
1	30/04/24	Кансару	Мужской	26	Фермер
2	01/05/24	Данди	Женский	60+	Фермер
3	01/05/24	Данди	Мужской	91	Фермер
4	01/05/24	Данди	Мужской	70+	Фермер
5	02/05/24	Бхадерва	Мужской	30+	Полицейский
6	04/05/24	Мачеил	Мужской	40+	Фермер, владелец гостевого дома
7	04/05/24	Дели	Женский	20+	Студент
8	01/05/24	Данди	Женский	60+	Продавец
9	01/05/24	Кансару	Мужской	80+	Фермер
10	01/05/24	Бхадерва	Женский	50+	Учитель
11	30/04/24	Кансару	Женский	50+	Фермер, владелец гостевого дома
12	04/05/24	Ханго	Мужской	84	Фермер
13	04/05/24	Ханго	Мужской	60+	Бывший глава панчаята, фермер
14	02/05/24	Бхадерва	Мужской	60+	Заместитель комиссара по сельскому хозяйству
15	02/05/24	Сунгал	Мужской	38	Кочевник
16	02/05/24	Сунгал	Мужской	28	Кочевник
17	01/05/24	Данди	Мужской	60+	Продавец
18	02/05/24	Бхадерва	Мужской	60+	Профессор университета
19	01/05/24	Кансару	Мужской	60+	Фермер, продавец
20	02/05/24	Бхадерва	Мужской	40+	Полицейский

Химачал-Прадеш

Химачал-Прадеш, в отличие от союзной территории Джамму и Кашмир, представляет собой обычный штат с более устойчивой конституционной структурой. Решения по климатическому регулированию принимаются на уровне органов управления штата, поскольку Химачал-Прадеш обладает широкой конституционной автономией в рамках асимметричного федеративного устройства, что позволяет его жителям участвовать в политике штата и пользоваться определенными институциональными и конституционными гарантиями.

В случае Химачал-Прадеша статус штата обеспечивает возможности более эффективной реализации программ: так, например, наличие институциональной автономии, которая не наблюдается у союзной территории Джамму и Кашмир, позволяет штату разрабатывать документы со стратегическим планированием контроля изменения климата и программ адаптации. Более того, такой политический курс создает необходимые институциональные условия для развития региона (наличие самостоятельного управления, независимость от центрального руководства) (Institute for State Effectiveness, 2012). Так, многоотраслевая климатическая программа штата SAPCC (State Action Plan on Climate Change) (программа привязана к национальной NAPCC (National Action Plan on Climate Change) и ориентирована сразу на очень широкий спектр задач) покрывает вопросы от адаптации к климатическим вызовам до их смягчения путем уменьшения выбросов и управления природными ресурсами. Хотя SAPCC пока не демонстрирует систематического успеха реализации, так как в вопросе реализации требует постоянного контроля согласованности планов и осуществления программы (нехватка заявленных ресурсов, реальные механизмы исполнения отстают от планируемых), автономия штата позволяет активно внедрять экологические программы и пилотировать их на более масштабном уровне.

С точки зрения экономического развития Химачал-Прадеш также демонстрирует умелое использование своего географического и экологического положения, а также статуса аграрного штата:

активно развиваются экотуризм, органическое производство, которое не только оказывается правильным с точки зрения экологической политики, но и задает определенный тон экономического развития региона (Kumar, 2024). Эко-тропы, эко-отели и многое другое с приставкой «эко-» обеспечивают местному населению экономическую поддержку путем предоставления рабочих мест и способов заработка, в частности в активно развивающейся области сельского хозяйства.

Так, в регионе Химачал-Прадеш местное население, вовлеченное в сельское хозяйство, пользуется государственной поддержкой в виде субсидий на покупку и обеспечение сельскохозяйственной техники (респондент 9 упоминает «машины», с помощью которых производятся сбор урожая и уход за ним). Государственную поддержку отмечает и другой фермер (респондент 12) из деревни Ургос: сейчас в сельскохозяйственную деятельность активно внедряются «машины, культиваторы, электрические культиваторы и газонокосилки», а также ирригаторы, облегчающие процессы обработки и сбора культур. Отдельно в нарративе фермера уделяется внимание государственной программе NREGA (Национальный закон о гарантиях занятости в сельской местности, принятый в 2006 году): с точки зрения развития сельской местности в Гималайском регионе закон позволяет создавать рабочие места и гарантировать местному населению трудоустройство, а значит, и обеспечение газом и водой – жизненно необходимыми ресурсами для жителей региона. Важно отметить, что здесь осуществляется сразу и финансовая, и социальная поддержка населения: *«Они [власти] дают гарантию, что предоставят работу, так как они создают рабочие места. Но они улучшают лишь какой-то участок земли в одно время, это способ улучшить орошение. Так что таким образом они занимаются... они финансируют это для своего конкретного пользования, и местные жители будут трудоустроены, обеспечены газом, водой. <...> NREGA – хороший пример... и все субсидируется, поддерживается правительством»* (респондент 12).

Не менее значимым параметром государственной поддержки становится не только сельское хозяйство, но и область туризма в Химачал-Прадеше: об информационной и финансовой поддержке местного управления рассуждает владелец отеля в деревне Джиспа (респондент 3): *«Они работают над этим, чтобы организовать несколько семинаров, где, знаете, они предоставят всю информацию, и они предоставят нам информацию о том, что в такой-то конкретный день будет семинар по такому-то вопросу, и затем мы все должны собраться вместе, и они предоставят информацию...»*.

На региональном уровне наблюдается наличие поддержки малого и среднего бизнеса, которая в действительности оказывается актуальной и работающей для предпринимателей в области туризма. Семинары для занятых в бизнесе, по мнению респондента, оказываются достаточно удачным решением для развития туристической сферы в регионе, так как с их помощью предприниматели имеют возможность не только получать актуальную информацию по финансовым и правовым вопросам, но и консультироваться с экспертами в этих областях.

Поскольку туризм в Химачал-Прадеше носит сезонный характер, владельцы отелей и гостевых домов занимаются приемом гостей с марта по ноябрь – декабрь из-за климатических и погодных условий в регионе, однако в последнее время местным владельцам гостевого бизнеса удается продлить сезон до конца календарного года.

Таким образом, штат Химачал-Прадеш демонстрирует активное экономическое развитие: рост отрасли туризма, развитие инфраструктуры, внедрение сельскохозяйственной техники, что способствует увеличению доходов и расширению возможностей занятости. С другой стороны, эти экономические и социальные процессы сопровождаются усилением климатических рисков и экологических последствий: стремительным таянием ледников, смещением сезонности и нестабильностью осадков, что также приводит к ухудшению земель. Нарративы респондентов подчеркивают, что климатические трансформации оказываются ощутимыми для всех социальных групп, вне зависимости от рода занятости: изменение погоды и сезонных периодов воспринимается как угроза представителями самых разных областей, не только сельского хозяйства (сфера туризма, инфраструктура, энергетика).

В этих условиях роль региональных властей и местных программ адаптации выходит на первый план, становится ключевой: предоставляются субсидии на приобретение техники, организуется информационная и консультационная поддержка малого и среднего бизнеса, особенно в туристической отрасли. Эти программы позволяют удерживать и стабилизировать экономику, а также справляться с негативными климатическими последствиями на локальном уровне. Так, региональные решения сочетают в себе как финансовую, так и инфраструктурную и социальную поддержку, а значит, носят комплексный характер с опорой на реальные запросы местного населения.

Однако не только на региональном, но и на федеральном уровне (пример национальной инициативы NREGA) высоко оценивается эффективность программ: создается гарантированная заня-

тость, что снижает бедность и укрепляет сельскую инфраструктуру с помощью водоснабжения и ирригации, а также повышает климатическую устойчивость сельских регионов (укрепление почв, ремонт водоснабжения). В случае Гималайского региона эта программа носит не только экономический, но и социальный характер: из-за климатической неустойчивости аграрного штата, в котором природная нестабильность напрямую влияет на уверенность населения в завтрашнем дне в продовольственном и экономическом аспектах, реализация программы обеспечивает занятость и альтернативный доход для населения.

Так, в Химачал-Прадеше включенность как региональных, так и федеральных властей путем реализации программ поддержки на разных уровнях демонстрирует комплексную финансово-институциональную поддержку: программы финансируются из национального бюджета (то есть поддерживаются на государственном уровне), но применяются на уровне регионального управления, что формирует единую систему реализации. Местное население конструктивно реагирует на реализуемые программы через активное включение в практики, демонстрируя более высокую лояльность к региональным властям, чем к федеральным, так как именно на локальном уровне видимость реальных решений оказывается выше. В целом реакция населения штата как на климатические, так и на социально-экономические вызовы подчеркивает повышенное доверие жителей к региональным программам: инициативы воспринимаются населением не в формальном, а в практически реализуемом ключе – как реальный инструмент улучшения жизни. Тем не менее население остается чувствительным к вопросам экологических вызовов, ожидая от управления климатически этичных решений.

Таблица 2

База респондентов в штате Химачал-Прадеш, сентябрь – октябрь 2024 года

Респондент	Дата интервью	Локация	Пол	Возраст	Вид деятельности
1	01/10/24	Джиспа	М	84	Сельское хозяйство
2	01/10/24	Джиспа	М	54	Лекарь, владелец гостевого дома
3	01/10/24	Джиспа	М	52	Владелец отеля
4	30/09/24	Чангут	Ж	45	Фермер
5	30/09/24	Чангут	Ж	53	Сельское хозяйство
6	30/09/24	Чангут	М	49	Владелец кемпинга
7	30/09/24	Джиспа	М	34	Лекарь
8	30/09/24	Джиспа	М	49	Владелец отеля
9	29/09/24	Шакто вилладж	М	47	Фермер
10	29/09/24	Раблинг вилладж	М	33	Фермер
11	29/09/24	Раблинг вилладж	М	45	Фермер
12	29/09/24	Ургос	М	70	Сельское хозяйство, местное управление
13	29/09/24	Ургос	М	46	Продавец
14	29/09/24	Удайпур	М	33	Бизнесмен
15	29/09/24	Удайпур	Ж	34	Домохозяйка
16	29/09/24	Удайпур	Ж, Ж	35, 32	Фермеры
17	29/09/24	Ташиганг	М	45	Учитель
18	28/09/24	Удайпур	Ж	61	Владелица магазина
19	28/09/24	Удайпур	М	76	–
20	28/09/24	Танди	М	48	Фермер
21	28/09/24	Танди	М	54	Учитель
22	28/09/24	Танди	Ж, Ж	72, 80	Пенсионерки
23	28/09/24	Танди	М	90	Коммерция
24	28/09/24	Танди	М	27	Доктор
26	27/09/24	Сиссу	М	48	Фармацевт
27	27/09/24	Сиссу	Ж	–	Владелица магазина
28	27/09/24	Сиссу	Ж, Ж	75, 58	Сельское хозяйство
29	27/09/24	Сиссу	Ж	30	Медицина
30	27/09/24	Сиссу	М, М	65, 66	Фермеры

Заключение

Различия в степени региональной автономии между штатами Джамму и Кашмир и Химачал-Прадеш отражают разницу в реализации управленческих курсов в области климатической политики в горных регионах Индии. Химачал-Прадеш, являясь полноценным индийским штатом, обладает широкой административной и финансовой автономией, что позволяет ему конструировать более гибкую и пластичную систему климатического регулирования природных вызовов. Благодаря возможностям принимать управленческие решения на региональном уровне, власти штата успешно внедряют точечные программы поддержки, попадающие в запросы именно местных фермеров, предпринимателей и представителей туристической сферы. Таким образом, децентрализованная система управления обеспечивает чувствительность управленческих структур к локальному контексту и формирует более прочную модель управления. В то же время союзная территория Джамму и Кашмир характеризуется большей централизацией принятия решений: директивное управление экологической политикой со стороны федерального правительства приводит к ограничению возможностей локальных органов управления в вопросах климатических, социальных и экономических инициатив. Из-за выстраивания вертикальной системы управления население штата оказывается ограниченным в принятии решений, что может приводить к снижению эффективности принятых мер. Политика централизации может значительно уменьшать результативность внедренных мер, так как власти скорее стремятся сделать их универсальными и применимыми к любым случаям, чем директивными в отношении конкретных вызовов, с которыми должно справляться местное население. Таким образом, региональная автономия штата Химачал-Прадеш способствует формированию более целостной и устойчивой модели управления по сравнению с вертикальной централизованной моделью штата Джамму и Кашмир. Децентрализация и поддержка локальных инициатив оказываются важными факторами результативной климатической политики горных регионов Индии.

Финансовая поддержка

Статья подготовлена в результате проведения исследования в рамках проекта «Международное академическое сотрудничество» НИУ ВШЭ в 2025 году.

Список литературы / References

- Барышников, Г. Я., Краснослабодцева, Н. А. (2010) 'Концептуальные подходы к созданию особо охраняемых природных территорий', *География и природопользование Сибири*, (12), сс. 22–45. [Barryshnikov, G. YA., & Krasnoslabodceva, N. A. (2010) 'Conceptual approaches to the creation of specially protected natural areas' [Konceptual'nye podhody k sozdaniyu osobo ohranyaemyh prirodnyh territorij], *Geografiya i prirodopol'zovanie Sibiri*, (12), pp. 22–45. (in Russ.)]
- Иванченко, В. Д. (2017) 'Дальневосточный лесной комплекс: Оценка и проблемы правового регулирования противодействия незаконной вырубке и оборота древесины', *Власть и управление на Востоке России*, 4(81), сс. 200–208. [Ivanchenko, V. D. (2017) 'The Far-Eastern forest complex: assessment and problems of legal regulation of counteraction to the illegal logging and turnover' [Dal'nevostochnyj lesnoj kompleks: Ocenka i problemy pravovogo regulirovaniya protivodejstviya nezakonnoj vyrubki i oborota drevesiny], *Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii*, 4(81), pp. 200–208. (in Russ.)]
- Котова, Е. С. (2021) 'Обзор зарубежной и отечественной практики расселения в пределах заповедных территорий', *География, экология, туризм: научный поиск студентов и аспирантов*, сс. 215–218. [Kotova, E. S. (2021) 'Review of foreign and domestic practices of resettlement within protected areas' [Obzor zarubezhnoj i otechestvennoj praktiki rasseleniya v predelakh zapovednyh territorij], *Geografiya, ekologiya, turizm: nauchnyj poisk studentov i aspirantov*, pp. 215–218. (in Russ.)]
- Agrawal, K. and Agarwal, P. (2020) 'India: A Form of Asymmetrical Federation', *Supremo Amicus*, 19, pp. 249–254.
- Allain-Dupré, D. (2011) 'Multi-level governance of public investment: Lessons from the crisis', *OECD Publishing*, 87 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/5kg3nk962rbv-en>
- Banks, J. S., & Sundaram, R. K. (1993) 'Moral hazard and adverse selection in a model of

- repeated elections', In W. Barnett, H. Hinich, & N. Schofield (eds.), *Political economy: Institutions, information, competition, and representation*, pp. 295–311. Cambridge University Press.
- Bhatt, B., Singh, A., & Hagedorn, K. (2022) 'Regulatory reforms and technology adoption in the Indian electricity distribution sector: An interplay of actors, institutions, governance structure and technology', *Institutions, Governance Structure and Technology*, pp. 4–16.
- Blackburn, M., Hutcherson, D., Tsumarova, E., & Petersson, B. (2023) 'Covid 19 and the Russian regional response: Blame diffusion and attitudes to pandemic governance', *Canadian Journal of European and Russian Studies*, 16(1), pp. 29–54. DOI: 10.1080/14753820.2023.2179427
- Chaturvedi, R. (2016) 'India's forest federalism', *Contemporary South Asia*, 24(1), pp. 1–18. DOI: 10.1080/09584935.2015.1132189
- Chathukulam, J., Joseph, M., Rekha, V., Balamurali, C. V., & Thilakan, T. V. (2021) 'Mission Antyodaya: Well envisioned but poorly understood', *Editorial Team*, pp. 140–151.
- Comfort, L. K., Oh, N., & Ertan, G. (2009) 'The dynamics of disaster recovery: Resilience and entropy in hurricane response systems 2005–2008', *Public Organization Review*, 9(4), pp. 309–323. DOI: 10.1007/s11115-009-0084-2
- Das, M., Linzenmeier, M. and Schwerhoff, G. (2024) 'Climate Policy Diffusion Across U.S. States', *IMF Working Paper No. WP/24/59. International Monetary Fund*. DOI: 10.5089/9798400264947.001.
- Dutta, A. and Nielsen, K.B. (2021) 'Autocratic Environmental Governance in India', in *Routledge Handbook of Autocratization in South Asia*. Routledge, pp. 70–80.
- Economy, E. (2014) 'Environmental Governance in China: State Control to Crisis Management', *Daedalus*, 143(2), pp. 184–197.
- Fernandes, M., Rasouli, K., Golubkin, P., Dolatshah, A., Radchenko, I., Prokhorova, U., Shalina, E. (2022) 'Comparing recent changes in the Arctic and the Third Pole: linking science and policy', *Polar Geography*, 45(3), pp. 197–225.
- Fischer, H.W. (2021) 'Decentralization and the Governance of Climate Adaptation: Situating Community-based Planning Within Broader Trajectories of Political Transformation', *World Development*, 140, pp. 105–135. DOI: 10.1016/j.worlddev.2020.105335.
- Gailmard, S. (2014) 'Accountability and principal-agent theory'. In M. Bovens, R. E. Goodin, & T. Schillemans (eds.) *The Oxford handbook of public accountability*, pp. 90–105. Oxford University Press.
- Gailmard, S., & Patty, J. W. (2012) 'Formal models of bureaucracy', *Annual Review of Political Science*, 15(1), pp. 353–377. DOI: 10.1146/annurev-polisci-033110-130254
- Gan, C. C. R., et al. (2021) 'A scoping review of climate-related disasters in China, Indonesia and Vietnam: Disasters, health impacts, vulnerable populations and adaptation measures', *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 66, pp. 102–138. DOI: 10.1016/j.ijdrr.2021.102138
- Gulzar, S. M., Mir, F. U. H., Rafiqui, M., & Tantray, M. A. (2021) 'Damage assessment of residential constructions in post-flood scenarios: A case of 2014 Kashmir floods', *Environment, Development & Sustainability*, 23(3), pp. 1123–1145.
- Harichandan, P. (2023) 'Institutional Preparedness Against Disasters: A Case Study of Odisha' In: Singh, A. (eds) *International Handbook of Disaster Research*. Springer, Singapore. DOI: 10.1007/978-981-19-8388-7_12
- Himachal Pradesh: Understanding State Level Transition in India | The Insitute for State Effectiveness (2012) Available at: https://effectivestates.org/publication/himachal-pradesh-understanding-state-level-transition-in-india/?utm_source=chatgpt.com (Accessed: 08 October 2025).
- Hussain, S. (2020) 'Society and politics of Jammu and Kashmir: An introduction', In S. Hussain (ed.), *Society and Politics of Jammu and Kashmir*, pp. 1–30. Springer International Publishing. DOI: 10.1007/978-3-030-56481-0_1
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2009) *Thirtieth session of the IPCC (IPCC 30)*. Available at: <https://www.ipcc.ch/meeting-doc/30th-session-of-the-ipcc/> (Accessed: 30 September 2025).
- Kaur, S. (2022) 'An analysis of 2014 flood disaster in Jammu and Kashmir (J&K): A case study of 2014 floods in and around Jammu city'. *Annals of the National Association of Geographers, India*, 42(2), pp. 45–60.

- Konaté, F., Iknane, A. A., Diawara, F., Coulibaly, D., & Koné, A. D. (2020) 'Nutrition and food security in Mali from 2010 to 2020', *North African Journal of Food and Nutrition Research*, 4(9), pp. 1–6.
- Kumar, S. (2024) 'Eco-Adventures: Discovering the Planet Responsibly in Himachal Pradesh', *Research & Reviews: Journal of Ecology*, 13(3), pp. 6–12. DOI: <https://doi.org/10.52783/eel.v15i2.2981>.
- Lee, K. (2024) 'Moral hazard in public health policies', *Applied Economics*, 56(57), pp. 8039–8057. DOI: 10.1080/00036846.2023.2289923
- Malkina, M. Y. (2022) 'The resilience of the Russian regional economies to the 2020 pandemic', *Regional Research of Russia*, 12(3), pp. 309–320. DOI: 10.1134/S207997052203007X
- Marquardt, J. et al. (2024) 'Promises and Pitfalls of Polycentric Federalism: The Case of Solar Power in India', *Global Environmental Politics*, 24(3), pp. 75–99. DOI: 10.1162/glep_a_00749.
- Melo Zurita, M. L., et al. (2018) 'Global water governance and climate change: Identifying innovative arrangements for adaptive transformation', *Water*, 10(1), pp. 29–42. DOI: 10.3390/w10010029
- Moersberger, H., Martin, J. G. C., Junker, J., Georgieva, I., Bauer, S., Beja, P., Breeze, T., Brotons, L., Bruelheide, H., Fernández, N., Fernandez, M., Jandt, U., Langer, C., Lyche Solheim, A., Maes, J., Moreira, F., Pe'er, G., Santana, J., Shamoun-Baranes, J., Smets, B., et al. (2022) 'Europa Biodiversity Observation Network: User and policy needs assessment', *EuropaBON/German Centre of Biodiversity Research (iDiv)*. DOI: 10.3897/arphapreprints.e84517
- National Institute of Transforming India (NITI Aayog). (n.d.). Sustainable development in the Indian Himalayan region. URL: <https://www.niti.gov.in/sustainable-development-indian-himalayan-region#:~:text=The%20Indian%20Himalayan%20Region%20is,%2C%20stretching%20across%20500%20km>
- Nilsson, A., Smit, S. and Kuramochi, T. (2021) 'Non-state and Subnational Climate Action in China: An Overview of the Current Landscape', Emission Reduction Potential and Implementation', *New Climate Institute*. URL: <https://newclimate.org/>
- Organisation for Economic Co operation and Development. (2023) 'Climate adaptation: Why local governments cannot do it alone (OECD Environment Policy Paper No. 38)'. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/12/climate-adaptation-why-local-governments-cannot-do-it-alone_7ac7e7b0/be90ac30-en.pdf
- Pant, L. P., Adhikari, B., & Bhattarai, K. K. (2015) 'Adaptive transition for transformations to sustainability in developing countries', *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 14, pp. 206–212. DOI: 10.1016/j.cosust.2015.06.004
- Parsons, M., Glavac, S., Hastings, P., Marshall, G., McGregor, J., McNeill, J., Morley, P., Reeve, I., & Stayner, R. (2016) 'Top down assessment of disaster resilience: A conceptual framework using coping and adaptive capacities', *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 19, pp. 1–11. DOI: 10.1016/j.ijdr.2016.07.005
- Pimentel, M. et al. (2024) 'Morocco: Moving Beyond the Monarchy's Agenda', in *Mobilizing for Sustainability: Environmental Civil Society in the Middle East and North Africa*. Center for Strategic and International Studies (CSIS), pp. 23–37.
- Romshoo, S. A., Rashid, I., Altaf, S., & Dar, G. H. (2020) 'Jammu and Kashmir State: An overview', In G. H. Dar & A. A. Khuroo (eds.), *Biodiversity of the Himalaya: Jammu and Kashmir State*, pp. 129–166. Springer. DOI: 10.1007/978-981-32-9174-4_6
- Rylenius, T.W. and Hamza, M. (2024) 'The Fragmentation of Climate Change Adaptation: The Sweden Case', *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment*, 15(4), pp. 497–515. DOI: 10.1108/IJDRBE-02-2023-0042.
- Salmenperä, H. (2021) 'Different pathways to a recycling society: Comparison of the transitions in Austria, Sweden and Finland', *Journal of Cleaner Production*, 292. DOI: 10.1016/j.jclepro.2021.125986
- Scharpf, F. W. (1997) 'Introduction: The problem-solving capacity of multi-level governance', *Journal of European Public Policy*, 4(4), pp. 520–538. DOI: 10.1080/135017697344099
- Singh, A. (2025) 'Fiscal federalism and climate change: Building the institutional framework in India'. *Indian Public Policy Review*, 6(1), pp. 78–122. DOI: 10.55763/ipp.2025.06.01.003

- Singh, P., Shokeen, S., & Mishra, M. (2022) 'Issues and challenges in implementation of Jal Jeevan Mission and best practices adopted for water resource sustainability in hilly region of Uttarakhand', In *Proceedings of the International Conference on Innovative Computing & Communication (ICICC)*.
- Simonet, G. and Leseur, A. (2019) 'Barriers and Drivers to Adaptation to Climate Change: A Field Study of Ten French Local Authorities', *Climatic Change*, 155, pp. 621–637. DOI: 10.1007/s10584-019-02484-9.
- Surianto, S. et al. (2019) 'Regional Policy for Disaster Risk Management in Developing Countries Within the Sendai Framework: A Systematic Review', *Open Access Macedonian Journal of Medical Sciences*, 7(13), pp. 2213–2219. DOI: 10.3889/oamjms.201
- Thakur, H. K. and Singh Negi, B. (2025) 'The Dynamics of State Politics in Himachal Pradesh: Understanding the Transition from Congress Dominance to the Alternating Power System', *India Review*, 24(3), pp. 301–330. DOI: 10.1080/14736489.2025.2514968

Статья поступила в редакцию: 30.09.2025

Статья принята к печати: 30.10.2025

**COMMUNITY-BASED CLIMATE RESILIENCE POLICY
IN MULTILEVEL GOVERNANCE SYSTEMS:
A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE INDIAN STATES
OF JAMMU AND KASHMIR AND HIMACHAL PRADESH**

A. Sorbale, P. Mironova, E. Melnikova, S. Vazhenina, A. Filyushkina

Sorbale Alexey Borisovich, Candidate of Sciences (in Politics), Associate Professor of the Department of Political Science and International Affairs,
National Research University Higher School of Economics, Russia, Saint Petersburg.
E-mail: asorbale@hse.ru (ORCID: 0000-0002-1430-6559. ResearcherID: T-4884-2018).

Mironova Polina Valerievna, Master of Sociology,
National Research University Higher School of Economics, Russia, Saint Petersburg.
E-mail: pmironova@hse.ru (ORCID: 0009-0001-6971-9887. ResearcherID: rid118112).

Melnikova Ekaterina Sergeevna, Master of Political Science, Lecturer at the Institute of Asian and African Studies,
National Research University Higher School of Economics, Russia, Saint Petersburg.
E-mail: esmelnikova@hse.ru (ORCID: 0000-0001-8284-1054, ResearcherID: ONI-9652-2025).

Vazhenina Sofia Andreevna, a Fourth-year Undergraduate Student in the Political Science and World Politics Educational Program,
National Research University Higher School of Economics, Russia, Saint Petersburg.
E-mail: savazhenina@edu.hse.ru (ORCID: 0009-0001-2005-3228. ResearcherID: ONI-8867-2025).

Filyushkina Anna Alexandrovna, PhD in Environmental and Resource Economics, Independent Researcher.
E-mail: anna.filyushkina@gmail.com (ORCID: 00000-0002-3586-2028, ResearcherID: E-1182-2015)

Abstract

This article presents the findings of a study examining the logic behind the development and implementation of climate resilience policies in two Indian states with different degrees of regional autonomy and status within the Indian federal architecture: Jammu and Kashmir and Himachal Pradesh. Using a principal-agent framework, we examine the impact of these differences in status on the two states' approaches to climate change adaptation policies. The empirical analysis is based on 50 interviews with representatives of local communities, businesses, farmers, nomads, and government agencies. Supplementing the interview data with an analysis of open sources on government support measures for local communities in

changing climate conditions, we draw parallels between the two states and their approaches to regulation, implementation of ordinary and crisis policies, and building relationships between government and citizens. We conclude that the regional autonomy of Himachal Pradesh facilitates a more coherent and sustainable governance model compared to the vertical, centralized model of Jammu and Kashmir. The degree of decentralization and support for local initiatives proves to be a crucial factor determining the logic of potentially more successful climate policy in the mountainous regions of India.

Keywords: climate resilience; local communities; principal-agent framework; multi-level governance; India.

Financial support: The article was prepared within the framework of the project “International academic cooperation” HSE University in 2025.