

Обзор

документации по проекту «Сахалин-2», касающейся коренных малочисленных народов Севера острова Сахалин

Вводные замечания

Документация проекта «Сахалин-2» (далее документация Проекта), касающаяся коренных малочисленных народов Севера (КМНС), - безусловно позитивный пример целевой экспертной проработки и политики планирования в рамках крупномасштабного проекта промышленного освоения территорий традиционного проживания коренных народов. Другие аналогичные проекты на территории России не осуществляли подобную деятельность на стадии своего планирования и выполнения, хотя защита среды, ресурсов и культуры уязвимых групп населения (их чаще всего называют «аборигенными народами») является частью мировой экономической практики, что отражено в международных декларациях, национальных законодательствах и нормах всемирных финансовых институтов.

Документация проекта «Сахалин-2» доступна для общественности, охватывает практически все стороны воздействия проекта на традиционное природопользование и жизнеобеспечение КМНС острова Сахалин. Результаты оценки воздействия проекта на традиционные земли и природопользование нашли конкретное воплощение в разработке совместно с представителями коренных народов «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» (далее - План содействия). К работе по социальной оценке были привлечены российские и зарубежные специалисты в области социологии, этнографии, социальной антропологии и оценки воздействия. Положительным является то, что разработчики проектной документации включили все коренное население Сахалина в зону влияния проекта, исходя из социально-экономической и исторической специфики и размеров острова и высокой степени зависимости практически всех представителей местных КМНС от использования традиционных видов природных ресурсов.

В этом смысле работа, касающаяся КМНС, осуществленная в проекте «Сахалин-2», может считаться для России пионерской и полезной для других

компаний, планирующих крупномасштабные проекты промышленного освоения на территориях традиционного расселения и природопользования коренных малочисленных народов России. Тем более важным представляется предпринятый компанией «Сахалинская Энергия» (далее – Компания) анализ документации проекта «Сахалин-2» по работе Компании с коренным населением Сахалина.

1. Действующие российское законодательство и международные стандарты.

Так как Компания поставила цель провести обзор документации Проекта по коренным народам в строгом соответствии с международными и российскими стандартами, обратимся к этим стандартам с точки зрения их знания и учета в анализируемой документации, особенно в Плане развития. Ниже в данном разделе курсивом выделены те аспекты действующих законов и международных стандартов, которые, по нашему мнению, недостаточно изучены и отражены в документации Проекта.

Разработчики документации представили достаточно узкий взгляд на российское законодательство и то, насколько полно в нем защищены права коренных малочисленных народов Севера. Это привело к недостаточному отражению в Плане развития законных требований и потенциальных возможностей КМНС Сахалина. В Плане нет анализа правового положения КМНС Сахалина, и этот анализ не могут заменить цитаты из законов и других нормативных документов.

В 1993 г. на конституционном уровне был закреплён статус коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (ст. 69). По Конституции РФ (ст. 72м) именно "защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей" является обязанностью органов власти, причем необходимо отметить, что включение этого положения в основной закон государства подчеркивает приоритетность этой задачи. Впоследствии были приняты федеральные законы, определяющие правовое положение этих народов: «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ» (1999 г.), «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» (2000

г.), "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ" (2001 г.). В этих законах предусматривается возможность учета обычаев и традиций коренных народов в судебной защите, регулировании вопросов местного значения в общинах и вопросов природопользования. Признание особого статуса КМНС является характерным для российского государства и этот статус в разных вариантах уже существует много десятилетий. В целом, положения действующих федеральных законов позволяют осуществлять дифференцированный подход к северному сообществу аборигенов, создают возможность адекватной защиты как индивидуальных, так и коллективных прав народов Севера.

В российском законодательстве принято следующее определение коренных малочисленных народов:

«Народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями.

Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых проживают эти народы.

Действие законодательства о коренных малочисленных народах может распространяться также на граждан, не являющихся КМН, но постоянно проживающих в тех же районах и ведущих аналогичный образ жизни в порядке установленном законами субъектов федерации».

По законодательству РФ и субъектов РФ определены права этих народов на участие в осуществлении различных, в том числе хозяйственных, проектов в районах их проживания. Им предоставлены коллективные и индивидуальные права на участие в контроле за землями различных категорий, участие в экологических и этнологических экспертизах проектов, программах контроля за сохранением исконной среды их обитания. КМНС имеют право на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами.

Права КМНС в сфере землепользования регулируются Конституцией РФ, Земельным кодексом и ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ». Правовое регулирование в сфере традиционного природопользования осуществляется также обычаями коренных малочисленных народов. В ряде субъектов федерации (Ханты-Мансийский автономный округ и другие) разработаны законы, регламентирующие взаимоотношения между коренными народами и хозяйствующими субъектами, работающими в сфере недропользования, лесоперерабатывающими компаниями и т.п. В этом случае КМНС или их организации заключают с компаниями особые соглашения, которые становятся необходимым условием получения лицензии на промышленную деятельность. По таким соглашениям КМНС получают компенсации, а невыполнение соглашений является основанием для рассмотрения вопроса о работе данной компании.

Права КМНС на землю осуществляются в виде права пользования и контроля, так как в основном это государственные или муниципальные земли. Взаимодействие промышленных компаний и КМНС происходит в рамках правового регулирования недропользования в Российской Федерации и строится на принципах совместного распоряжения недрами РФ и субъектов РФ, платном пользовании недрами и лицензионном порядке предоставления недр в пользование. Ввиду особой экологической опасности добычи и транспортировки нефти и газа эти процессы регулируются также природоохранным законодательством. В ФЗ «О недрах» полномочия по «защите интересов малочисленных народов, прав пользователей недр и интересов граждан, разрешению споров по вопросам пользования недрами» отнесены к полномочиям органов власти субъектов федерации (ред. 2004 г., ст.4, п.10).

В большей степени прописаны рассматриваемые вопросы в ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» (1995 г.). Данный закон регулирует отношения, возникающие при включении рассматриваемого участка недр в перечень, обоснованный правительством для работы по данному закону. К таким проектам как раз относится «Сахалин-2». Закон предполагает, что участок недр, расположенный на территории традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, выделяется по решению

законодательного органа субъекта РФ, принятого с учетом интересов коренных малочисленных народов. Законом предусматривается выплата соответствующих компенсаций, а в качестве условия выполнения работ предполагается, что «инвестор обязан принимать предусмотренные законодательством РФ меры по защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, а также обеспечивать выплату соответствующих компенсаций в случаях и в порядке, которые установлены Правительством РФ» (ст. 2, 6, 7). Согласно статье 7 (п.3) этого закона «при выполнении работ по соглашению на объектах, расположенных на территориях традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, инвестор обязан принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры по защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, а также обеспечивать выплату соответствующих компенсаций в случаях и порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации».

Необходимо подчеркнуть, что российское законодательство допускает различные формы взаимодействия промышленных компаний и коренных народов Севера, если они не нарушают прав этих народов, а создают дополнительные возможности для их развития. Так, согласно пункту 5 статьи 8 Устава Сахалинской области «На территории Сахалинской области могут быть предоставлены дополнительные гарантии осуществления прав и свобод человека и гражданина». Таким образом, компании для создания лучших условий для своей работы и предотвращения конфликтов с коренными народами вполне могут осуществлять социальные проекты, например, способствовать занятости через специальные программы для коренных народов.

Российское законодательство также предусматривает процедуру оценки воздействия промышленных проектов на образ жизни и среду обитания коренных народов. «Положение об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации» указывает, что «целью проведения оценки воздействия на окружающую среду является предотвращение или смягчение воздействия этой деятельности на окружающую среду и связанных с ней социальных, экономических и иных последствий». Оценка воздействия должна содержать: оценку воздействий на

окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности (*вероятности* возникновения риска, степени, характера, масштаба, зоны распространения, а также *прогнозирование экологических и связанных с ними социальных и экономических последствий*); *определение мероприятий, уменьшающих, смягчающих или предотвращающих негативные воздействия, оценка их эффективности и возможности реализации*; разработка предложений по программе экологического мониторинга и контроля на всех этапах реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности (пункт 3.2.2).

Таким образом, российским законодательством на заказчика проекта возложена обязанность всесторонней оценки воздействия своего проекта, в том числе и на социальную сферу, прогнозирование его последствий и разработка программы для смягчения экологических и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий. *В случае выявления при проведении оценки воздействия на окружающую среду недостатка информации, проводятся дополнительные исследования* (пункт 1.5). ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» предусматривает не только проведение этнологической экспертизы, но и участие коренных малочисленных народов и их организаций в ее проведении, и шире - в осуществлении контроля за промышленным использованием земель и природных ресурсов в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности КМН (ст. 1, 8).

В качестве международных стандартов оценки воздействия проектов Компанией выбраны Операционная директива Всемирного Банка (ОД ВБ) 4.20 «Коренные народы» и другие политики экологической и социальной оценки проектов ВБ, Европейского Банка Реконструкции и Развития, Международной Финансовой Корпорации.

Кроме указанных в техническом задании по обзору документации Проекта четырех вопросов (определение групп коренных малочисленных народов Севера Сахалина, проживающих в зоне прямого и косвенного воздействия проекта «Сахалин-2»; воздействия проекта на традиционное природопользование; воздействие проекта на состояние объектов, имеющих культурную, историческую, религиозную и иную духовную ценность; воздействие проекта на другие аспекты жизни и жизнедеятельности коренных народов), необходимо упомянуть также следующие требования ОД ВБ 4.20 «Коренные народы».

Раздел 14.

Предпосылки для успешной разработки плана развития для коренного населения заключаются в следующем:

(а) Важным этапом разработки проекта является *подготовка приемлемого с точки зрения культуры плана развития, основанного на полном учете вариантов, которые предпочитает коренное население, затрагиваемое проектом.*

(б) В рамках исследований необходимо приложить все усилия к тому, чтобы *предвосхитить неблагоприятные тенденции, которые могут возникнуть вследствие реализации проекта, и разработать средства, позволяющие не допустить вредные последствия или сократить их масштабы.*

(в) *Мероприятия по развитию должны обеспечивать поддержку системам производства, которые хорошо адаптированы к потребностям и условиям жизни коренного населения, а также должны оказывать содействие в достижении устойчивого уровня функционирования тем системам производства, которые испытывают стрессовые нагрузки.*

(г) В плане следует избегать создания или усугубления зависимости коренного населения от структур проекта. При планировании необходимо предусмотреть передачу руководства проектом местному населению на ранней стадии. *В случае необходимости план должен включать общеобразовательные мероприятия и обучение коренного населения навыкам управления с самого начала проекта.*

Раздел 15.

(а) Правовая основа. *План должен предусматривать (i) оценку правового статуса групп, к которым применима данная ОД, в соответствии с конституцией, законодательными и нормативными актами (постановлениями, административными распоряжениями и т.д.) страны; и (ii) способность таких групп получить доступ и эффективно использовать правовую систему для защиты своих прав. Особого внимания заслуживают права коренного населения на использование и разработку земель, которые они занимают, на защиту от незаконного вторжения, а также на доступ к природным ресурсам (например, к лесам, флоре и фауне и к источникам воды), которые жизненно необходимы для их существования и воспроизводства.*

(б) Базовая информация. В состав базовой информации должно входить следующее (i) точные и современные карты и материалы аэрофотосъемки зоны воздействия проекта и районов проживания коренного населения; (ii) анализ социальной структуры и источников доходов населения; (iii) перечень ресурсов, которыми пользуется коренное население, а также технические данные об их хозяйственных системах; и (iv) отношения между коренным населением и другими местными и национальными группами. Особенно важно, чтобы базовые исследования охватывали весь диапазон производственной и торговой деятельности, в которой принимает участие коренное население. Проверку и актуализацию данных из вторичных источников необходимо осуществить посредством выезда на место квалифицированных социальных и технических экспертов.

(в) Землепользование. В том случае, если необходимо укрепить местное законодательство, Банк должен предложить консультации и содействие заемщику в деле юридического признания обычных и традиционных систем землепользования, существующих у коренного населения. В тех случаях, когда традиционные земли коренного населения были по закону переведены в разряд государственных, и если преобразование традиционных прав в права законной собственности представляется нецелесообразным, необходимо применять альтернативные механизмы для предоставления коренному населению долгосрочных возобновляемых прав владения и пользования. Эти шаги следует предпринять до начала других мероприятий по планированию, предварительным условием которых может быть признание конкретных правовых титулов на землю».

Отметим, что последний пункт (15в) относится в большей мере к сфере взаимоотношений Банка и государства-заемщика. И все же Компания могла бы при подготовке документации Проекта уделить больше внимания этому вопросу как потенциально конфликтогенному, тем более что в России есть опыт такой активности со стороны промышленных компаний.

После обзора основных требований законов РФ и рекомендаций ВБ к документации Проекта необходимо отметить, что эти требования и рекомендации не противоречат друг другу, только изложены разным языком. Они сводятся к

необходимости провести добросовестную экологическую, экономическую и социологическую оценку проекта, дать прогноз негативных воздействий на социально-экономические и культурные аспекты жизни населения и подготовить адекватный план развития населения в условиях реализации проекта и в условиях, возникающих после его реализации.

2. Обзор документации Проекта.

Структура документации Проекта.

Основная информация содержится в томе «Оценки воздействия на социальную сферу» (2003 г.) (далее - ОВСС), затем в томе «Дополнение к Оценке воздействия на социальную сферу» (2005 г.) (далее – Дополнения к ОВСС) и в «Плане содействия развитию коренным малочисленным народам Севера Сахалина». Фрагментарные упоминания о проблемах традиционного природопользования коренных народов содержатся в «Плане действий по охране окружающей среды, здоровья, и социальной сферы» (2005), «Плане действий в отношении объектов культурного наследия». Причем, документация в Дополнении к ОВСС и в «Плане содействия развитию коренным малочисленным народам Севера Сахалина» является кратким изложением основных результатов этносоциологических исследований, приведенных в томе ОВСС 2003 г., дополненных информацией о консультациях, проведенных в 2005 году.

Наиболее полная и содержательная информация по проблемам коренных народов содержится в главах 6, 5, 12 и 14 ОВСС 2003. В остальных документах Проекта информация из этих глав повторяется, иногда с небольшими дополнениями по консультациям 2005 г., как уже было сказано выше.

В главе 4 ОВСС 2003 года «Социально-экономические характеристики Сахалинской области, ее районов, затрагиваемых Проектом» дана общая историческая и социально-экономическая характеристика коренных народов Сахалина.

В главе 5 ОВСС 2003 г. «Населенные пункты, на которые может быть оказано воздействие в ходе реализации Проекта» перечислены общие демографические и социально-экономические характеристики отдельных населенных пунктов в зоне влияния проекта.

В главе 6 «Программа консультаций с представителями коренных народов» представлена не только программа консультаций, но и запланированные действия по исследованию коренного населения, а также результаты интервью и анкетирования, которые затем повторяются во всех разделах документации Проекта, касающихся коренных народов. В главе 6 представлена существенная информация, характеризующая коренное население в зоне проекта. В частности, в этой главе отмечаются важные детали реальной жизни коренного населения Ногликского района, который признан зоной наибольшего риска в связи с реализацией Проекта. Приведем некоторые из наиболее важных сведений и оценок.

«Несмотря на переселение в Ноглики, нивхи сохранили прочные традиционные связи со своими прежними поселениями и районами рыбного промысла. В 1990-х годах некоторые нивхи, особенно представители старого поколения, стали в определенные периоды возвращаться в свои старые поселения для рыболовства, обращения к истокам и культурным традициям, а также для того, чтобы избежать стресса больших населенных пунктов. Представители молодого поколения нивхов также стали периодически возвращаться в старые рыбопромысловые районы, в частности, в заливы Ныйво и Набиль. Это привело к конфликту между рыбаками из числа коренного населения и крупным рыболовческим предприятием «Восток». В начале 1990-х годов нивхи стали создавать свои собственные родовые рыболовецкие хозяйства, базирующиеся в районах традиционного рыбного промысла. Их целью являлся лов рыбы не только для питания, но и на продажу...»

«Ногликский район – это район, коренное население которого с наибольшей вероятностью будет затронуто деятельностью по реализации проекта «Сахалин-2». В Ногликском районе проживают 1.038 представителей коренного населения Сахалина (30,6%), в том числе 775 нивхов, 146 уильта и 85 эвенков. Коренные малочисленные народы Севера составляют приблизительно 7% всего населения Ногликского района. Три нивхских родовых хозяйства владеют землями на условиях пожизненного владения с правом наследования и угодьями для коммерческого рыболовства и охоты. Двенадцать родовых хозяйств обладают правом природопользования без отвода земельных угодий. Несколько семей постоянно живут на берегах залива Ныйво. Другие нивхские семьи посещают эти

места летом. Пять-семь семей (около 20 уильта и эвенков) занимаются оленеводством в Ногликском районе. Зимой они живут в лесу, а летом – на побережье заливов Пильтун-Астох и Чайво. Около 15 нивхов и один русский постоянно живут на берегах Охотского моря и северо-восточных заливов и добывают средства к жизни рыбной ловлей. В районе имеются 15 родовых хозяйств. Нивхи составляли около 30% от общего количества работников рыболовецкого колхоза «Восток».

В районном центре Ноглики проживает самая большая община коренного населения на Сахалине (831 человек), в том числе 749 нивхов. Многие семьи занимаются сезонным рыболовством. Основным видом хозяйственной деятельности коренного населения является оленеводство. Среди коренного населения высок уровень безработицы. Большинство жителей заняты на подсобных работах.

В Тымовском районе единственным населенным пунктом с компактным проживанием малочисленных народов является с. Чир-Унвд (209 человек). В селе имеется 5–7 родовых хозяйств, специализирующихся на заготовке леса, рыболовстве, охоте на пушного зверя. Одно хозяйство специализируется на животноводстве и охоте.

В административном центре Поронайского района – г. Поронайск – проживают 453 представителя коренных малочисленных народов Севера (13,6%). Родовые хозяйства, расположенные на побережье, занимаются рыболовством, охотой на морских млекопитающих и изготовлением сувениров».

В запланированных этносоциальных исследованиях были указаны цели исследования, охватывающие следующие аспекты:

- территориальное расположение общин и отдельных хозяйств КМНС,
- типы ресурсов традиционного питания,
- традиционные виды хозяйственной деятельности КМНС,
- структура и занятия родовых хозяйств,
- пути миграции и стойбища оленеводов,
- состояние здоровья семей КМНС.

Консультации и обсуждения с представителями коренного населения на втором этапе реализации Проекта имели следующие цели:

- информировать о втором этапе проекта «Сахалин-2»,

- выяснить общественное мнение и озабоченность, связанную с реализацией Проекта,

- определить возможное влияние Проекта на общины КМНС, их традиционную деятельность и ресурсы традиционного питания,

- обсудить меры по сведению к минимуму потенциального неблагоприятного воздействия Проекта на жизнь КМНС.

Группа по работе с КМНС провела консультации более чем со 150 коренными жителями в шести основных населенных пунктах Ногликского и Тымовского районов в 2003 г. и с 188 коренными жителями в 2004 и 2005 гг. Это составляет около 10% всего коренного населения указанных районов, или около 25% их семей. В ОБСС 2003 г. сообщается о проведении анкетирования. В качестве инструмента анкетирования были избраны анкеты, использовавшиеся на Аляске для учета объектов традиционного природопользования коренных народов. Анкеты были дополнены некоторыми вопросами. В ОБСС 2003 г. сообщается о сборе 39 анкет (гл. 6, с. 12). Приводятся данные анкет по составу доходов населения и использования продукции традиционного природопользования. В частности указывается, что продукция традиционного природопользования составляет около 50% основного рациона населения.

Казалось бы, столь удачно начатое исследование нужно было продолжать, но новых сведений об увеличении числа анкет и анкетлируемых не обнаружено ни в документации 2003 года, ни в документации 2005 г.

Дополнения к оценке воздействия на социальную сферу 2005 г.

В 2005 г. параллельно подготовке Плана содействия Компания готовила дополнительные тома документации проекта для предоставления их ЕБРР, среди которых нас интересует том «Дополнения к оценке воздействия на социальную сферу». Совокупная документация по проекту имеет сложную для анализа структуру: в дополнительные тома входит документация, представленная на экологическую экспертизу 2003 г., и План содействия. При этом составлены таблицы сокращений и отсылок к документам, в которых, читатель должен найти дополнительную информацию по заинтересовавшему его вопросу. По этим отсылкам зачастую обнаруживается, что они не содержат дополнительной или новой информации.

В качестве частных примеров, свидетельствующих о качестве этих томов, можно привести следующее. В томе «Дополнения к оценке воздействия на социальную сферу» в разделе «Воздействие на коренные народы» дана лишь таблица «Сводные данные о мероприятиях по смягчению воздействия на коренные малочисленные народы Сахалина» (стр. 57-61 из 127). В ней три колонки: 1 - «Вопросы», 2 - «Меры по смягчению воздействия и мониторинг», 3 - «Ссылки». Возьмем один из острейших вопросов, изложенный в колонке 1 следующим образом: *«Опасения местных жителей в отношении воздействия реализации проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2» на популяции рыбы и здоровье»*. В колонке 2, в качестве мер и мониторинга предлагается следующий текст: «Постоянные консультации с участием населения, специалистов ТВСО и других имеющих отношение к данным вопросам участников проекта с целью внесения ясности в вопросы, касающиеся реального и предполагаемого воздействия». Такая мера представляется ограниченной и слишком общей по смыслу.

Есть ссылки без указания страниц, что за дополнительной информацией можно обращаться в «Главу 6 ОВСС, ПСРКМНС». В главе 6 ОВСС представлена Программа консультаций с коренными народами и информация, о которой уже говорилось выше. В ПСРКМНС (План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина) на стр. 59-62 сказано о ведении непрерывного диалога с коренными народами, о завершении работы над Матрицей мер по снижению воздействия. В качестве главного инструмента снижения воздействия предлагается «Процедура рассмотрения жалоб компании Сахалинская Энергия». О предварительной оценке воздействия проекта на традиционное речное и прибрежное рыболовство, о прогнозе возможного негативного воздействия и разработке мер по его снижению не сказано ни слова. Предлагаемые меры (процедура рассмотрения жалоб) выглядят достаточно незрелыми для десятого года реализации всего проекта (добывающая платформа на шельфе и трубопровод). На этапе, когда труба уже перекрыла и загрязнила нерестовую реку и были случаи гибели рыбы, «процедура рассмотрения жалоб» вряд ли сможет помочь местным жителям и Компании прогнозировать, предотвратить загрязнение или восстановить традиционное жизнеобеспечение.

Недостаточное качество информации наблюдается по вопросам, которые уже возникали при ознакомлении с проектной документацией в 2003 г.

Дополнительных результатов анализа анкетирования рыбаков и морских зверобоев нет, вместо этого в разделе 3.2.3 «Социально-культурные, экономические и политические характеристики коренных малочисленных народов Севера» сообщается информация о незаконном использовании природных ресурсов коренными народами, причем без какого-либо анализа причин и последствий этого явления. На той же странице сказано, что *карты расположения земель традиционного природопользования вблизи объектов Проекта в 2005 г.* были обновлены и дается ссылка на единственный рисунок 2-01. При взгляде на этот рисунок (там же с.20) не удастся обнаружить ничего нового по сравнению с аналогичным рисунком в документации 2003 года, и условные обозначения на рисунке также не читаются, как и на карте в ОВСС 2003 г.

Вызывает удивление небольшая глава «Воздействие на историческое и культурное наследие» (Дополнение), где сказано: «В ходе археологического мониторинга на площадке СПГ/ТОН не было обнаружено каких-либо дополнительных археологических объектов». Кстати, в ОВСС 2003 г. в главе 13 «Объекты культурного наследия» о памятниках культурного наследия коренных народов говорится также немного, буквально следующее: «К объектам культурного наследия Сахалинской области относится широкий спектр доисторических и исторических объектов, а также несколько памятных мест, имеющих духовное значение для коренных малочисленных народов Севера. На трассе трубопровода или в непосредственной близости от нее были обнаружены около 40 объектов культурного наследия, относящихся к доисторическому и историческому периоду: от объектов раннего палеолита до объектов периода Второй мировой войны. Среди находок – принадлежащие различным эпохам доисторические жилые объекты, военные лагеря, места сражений, памятники японской архитектуры XX века, а также обломки судов». Далее следует переход к теме неразорвавшихся снарядов. Тема, безусловно, актуальная для Сахалина, но не имеющая отношения к проблемам изучения и сохранения объектов культурного наследия.

Только в 13 главе, разделе 13.4.6 «Кладбища и другие священные объекты» сказано: «Во время консультаций с представителями коренных малочисленных народов Севера и во время археологических исследований было выявлено небольшое количество священных мест. Ни одно из них не затронуто трассой

трубопровода. В ходе полевых работ Группе социальных проектов стало известно о двух кладбищах, затрагиваемых работами по реализации Проекта. После консультаций с жителями населенных пунктов трасса трубопровода была изменена так, чтобы обойти кладбище в с. Горное (раздел 5.5). ...Если в ходе работ будут выявлены другие кладбища, об этом будут поставлены в известность соответствующие органы государственной власти. Вся деятельность будет организована в соответствии с требованиями российского законодательства». О других памятниках культурного наследия коренного населения в этом разделе речи нет. В целом, во всех текстах документации, которые нам были предоставлены и рекомендованы, тема защиты объектов культурного наследия отражена слишком кратко. В текстах нет отсылок на соответствующие археологические отчеты, которые должны храниться в Архиве отдела полевых исследований Института археологии РАН, где можно ознакомиться с результатами всех археологических разведок и раскопок, ведущихся на территории РФ.

План содействия

План содействия не содержит информации о новых фоновых этносоциальных исследованиях. В нем суммируются итоги прошлых исследований. Сильными и новаторскими сторонами Плана содействия являются публикация озабоченностей населения последствиями реализации проекта Сахалин-2, оценка возможностей развития на основе материалов консультаций с коренным населением, публикация программ развития, открытость финансирования этих программ. К сожалению, если программы социального развития содержат перечень конкретных мероприятий, то «Программа поддержки традиционной экономической деятельности» носит скорее методологический, а не конкретный характер. Это является следствием недостаточных фоновых исследований и анализа данной области в предыдущей по времени подготовке документации проекта.

Положительными моментами Плана содействия являются описание управленческой структуры Плана, содержащей новые для России элементы совместного управления, и публикация Матрицы мер по снижению воздействия, которая содержит описание конкретных случаев негативного воздействия, реакции Компании на эти претензии и мнение коренных народов и их экспертов

на состояние перечисленных проблем и предпринятые Компанией меры. Эта Матрица должна пополняться, и она может служить хорошим инструментом для экологического и этносоциального мониторинга Проекта.

Положительным моментом является также распространение полного текста Плана содействия среди коренного населения, проживающего в зоне воздействия проекта.

Соответствие документации требованиям ОД ВБ «Коренные народы» и другим международным стандартам.

В документах ВБ содержатся основные требования к Заемщикам Банка в части соблюдения прав коренных народов, если проект, на который Заемщик берет кредит, осуществляется на территориях проживания коренных народов. Коротко эти требования сводятся к следующим положениям:

Если реализация проекта может иметь неблагоприятные последствия, необходимо провести социальную оценку проекта (СО). Проведение социальной оценки является обязанностью Заемщика. Банк должен рассмотреть Техническое задание на проведение СО и дать рекомендации по его содержанию и охвату. В рамках СО определяются основные заинтересованные стороны, готовится основа для проведения консультаций и проводится отбор данных по социальным, экономическим и культурным аспектам, включая данные об обычном праве и земельных претензиях коренных народов, с тем, чтобы оценить потенциальное воздействие предлагаемого проекта на коренные народы. Заемщик должен направить проект СО в Банк для рассмотрения и предоставления замечаний.

Если результаты социальной оценки подтверждают факт неблагоприятного воздействия проекта на конкретные группы коренных народов, Заемщик должен подготовить проект Плана действий в отношении коренных народов или План развития во взаимодействии с группами, подвергаемыми воздействию. Содержание и степень детализации Плана развития зависят от характера проекта и предполагаемого воздействия. Структура проектов, в которых коренные народы входят в круг предполагаемых бенефициариев, должна предусматривать особые меры, обеспечивающие учет их потребностей и приоритетов. В ходе подготовки СО и Плана развития Заемщик должен своевременно и с учетом культурных особенностей предоставить группам коренных народов информацию о

проекте, реализуемом при содействии Банка. Для содействия проведению таких консультаций Заемщик должен обеспечить участие представителей коренных народов в диалоге, использовать методы проведения консультаций, приемлемые с точки зрения традиционной культуры и позволяющие коренным народам выражать свои мнения и предпочтения.

Для того, чтобы предотвратить или свести к минимуму неблагоприятное воздействие проектов на группы коренных народов и определить меры, которые могут потребоваться для укрепления гарантий их прав на земли и иные ресурсы, в структуре проекта Заемщик должен уделить особое внимание следующим аспектам: *культурные, религиозные и культовые ценности, с которыми эти группы связывают свои земли и ресурсы; их индивидуальные и общинные или коллективные права на использование и развитие земель, на которых они проживают и которые необходимо защитить от вторжения; традиционные методы использования природных ресурсов, имеющих жизненно важное значение для их культуры и образа жизни; практику использования природных ресурсов и долговременную устойчивость этой практики.*

О качестве и масштабах проведенных консультаций было сказано выше. С нашей точки зрения ОД 4.20 содержит определенные рекомендации, касающиеся не только консультаций, но и относящиеся к необходимости проведения социальных исследований (см. п. 15 (а) и особенно (б)). Если взглянуть на эти рекомендации широко, то становится очевидно, что и в рамках ОД 4.20 можно провести соответствующие исследования, связанные с правами коренных народов в России, их реальным положением и традиционными установками. А в План содействия внести соответствующие мероприятия, по оказанию консультативной помощи в легитимации общин и закреплении их прав на природные ресурсы. Нерешенность этого вопроса затруднит осуществление проектов общин в рамках Плана содействия.

Необходимо выделить четыре ключевых момента, содержащихся в международных документах, определяющих действия промышленных компаний, ведущих хозяйственную деятельность на территориях расселения коренных народов, и не нашедших достаточного воплощения в документах, разработанных компанией «Сахалинская энергия».

Первое. ОД ВБ 4.20 предусматривает *свободные, заблаговременные и*

обеспеченные всей доступной информацией консультации с коренными народами. По представленной документации мы видим, что компания не обеспечила достаточный уровень информации по процедуре выполнения Плана содействия и возможностей коренных народов, связанных с осуществлением проекта (как положительных, так и негативных).

Социальные исследования были выполнены с опозданием уже после того, как проект был начат и когда уже были осуществлены работы по сооружению морской платформы и подготовительные работы по строительству газонефтепровода. Это дало некоторое преимущество в оценках с учетом уже проявившихся негативных воздействий, но лишило возможности предотвратить некоторые уже свершившиеся воздействия или исправить одобренный проект в ходе его реализации.

Возможно, что это была ошибка, вызванная игнорированием самого фактора присутствия в зоне проекта аборигенного населения из-за недостаточной информации. Но причиной могло быть также давление местного сообщества в лице властей и общественности региона, связывавших с проектом свои собственные ожидания. Отчасти это могло быть связано с недостаточной организацией самих аборигенных общин, их политической мобилизации и с незнанием возможностей и прав, которые проистекают в подобных ситуациях в рамках международных норм и рекомендаций.

Второе. ОД ВБ 4.20 в качестве предпосылки для успешной разработки плана развития предусматривает, что он будет основан *на полном учете вариантов, которые предпочитает коренное население, затрагиваемое проектом.* Это особенно актуально для современного развития КМНС Сахалина, когда многофункциональность их хозяйственной деятельности является основой устойчивого развития и адаптации к современным социально-экономическим условиям. Рыболовство является основой системы жизнеобеспечения коренных народов Сахалина, а состояние и объем биологических водных ресурсов Охотского моря являются определяющими условиями их существования. Поэтому представляется неправомерным разграничение вопросов рыболовства и оленеводства. Вместо этого, план существенно бы выиграл, если бы более тщательная проработка вопросов воздействия на среду обитания и хозяйственные практики оленеводов была бы проведена на фоне сплошного обследования

современного и прогнозируемого развития всех коренных народов Сахалина.

Третье. План развития в недостаточной степени предусматривает возможности развития коренных народов Севера, более полное включение их в рынок, с одной стороны, и более адекватную оценку их культурного наследия и интеллектуальной собственности, с другой. Последнее обстоятельство является сравнительно новым для российских аборигенов, что, тем не менее, не снижает значимости данного вопроса и не освобождает компанию от ответственности за должный учет данных обстоятельств. План также не учитывает разнообразие институтов самоорганизации коренных народов, а уж тем более не способствует их развитию. В целом можно сказать, что при ознакомлении с документацией сложилось впечатление, что компания и ее подрядчики рассматривают КМНС Сахалина скорее как археологический объект, а не как развивающиеся сообщества. С этим связано и то обстоятельство, что в документах об оценке воздействия на культурное наследие и при выработке процедуры уведомления оленеводов о ходе строительства не упоминается ни один этнограф или социально-культурный антрополог.

Четвертое. В представленной документации недостаточно проработаны вопросы обратной связи с коренными народами. Предложенная процедура подачи жалоб не учитывает ни российские традиции, ни культурные особенности и предпочтения коренных народов Севера. Этот вопрос является непростым и требуется более тщательное изучение предпочтений и возможностей коренных народов для реальной обратной связи с компанией. В ходе консультаций с представителями КМНС Сахалина экспертами было выяснено, что процедура подачи, а тем более отправления по почте, индивидуальных жалоб является неприемлемой и редко используемой. Заметим, что предложение подачи анонимных жалоб является, на наш взгляд, неэтичным.

Неэффективность инструмента «Процедура подачи жалоб» подтвердилась в ходе нашей поездки в Ноглики. В ходе бесед с населением выяснилось, что правила Компании, установленные для сотрудников, осуществляющих проект, систематически нарушаются. Многие сотрудники из организаций подрядчиков не живут постоянно в кэмпях, а снимают в поселках жилье, занимаются охотой, рыболовством, собирательством, копчением и соленьем рыбы, заготовкой грибов и ягод. Вокруг кэмпов, например, на заливе Чайво, безнадзорно живут бездомные

собаки, которые гоняют выпасающихся там домашних оленей, многие из которых гибнут. Руководство Компании в Южно-Сахалинске не знает об этих фактах.

3. Оценки документации и рекомендации.

Хорошо начатые исследования и анализ воздействия Проекта на среду обитания и жизнеобеспечение КМНС Сахалина в дальнейшем не получили своего развития. Усилия, предпринятые руководством Компании для установления обратной связи с коренным населением для осуществления мониторинга в зоне влияния проекта, оказались недостаточно эффективными.

Только в главе 14, посвященной оленеводству уильта, описаны реальные риски и угрозы реализации проекта и даны рекомендации по снижению этих рисков и угроз. Но это исследование освещает только традиционное природопользование уильта, численность которых на Сахалине составляет 387 чел из трех с половиной тысяч представителей КМНС Сахалина. Оценка воздействия проекта проведена фактически для одного оленеводческого кооператива, который объединяет часть населения поселка Вал.

В отношении таких видов традиционной деятельности, как рыболовство, морской зверобойный промысел, собирательство, которыми занимается большинство коренного и местного населения, такой оценки, прогнозов рисков и угроз реализации проекта, рекомендаций по их снижению практически нет, так как эти виды деятельности и связанные с ними природные ресурсы были изучены недостаточно.

В Оценке воздействия на социальную сферу и в дополнениях к ней, кроме повтора положений общего анализа и отчета о проведенных консультациях, в документации проекта нет новых сведений и ответов на вопросы, которые могли бы позволить осуществлять мониторинг проекта имея для этого исходные данные:

Какую долю всех доходов коренного населения составляет продукция от традиционных видов природопользования?

Какая доля продукции традиционных видов природопользования идет на личное потребление?

Как распределяется коренное и местное сельское население по степени его зависимости от доходов, полученных от продукции традиционных видов

природопользования, и продукции традиционных видов природопользования, используемых на личное потребление?

Только в главе 6 при описании способов заготовки рыбы (с. 15) можно найти невыраженную в числовом измерении информацию, полученную путем анкетирования, типа «члены большинства опрошенных семей используют до 100% выловленной рыбы на питание», «несколько семей обменивают пойманную рыбу на другие продукты питания». При этом там же указывается, что именно ресурсы традиционного рыболовства подвергнутся значительному воздействию проекта. В этом случае напрашивается более детальное исследование традиционного жизнеобеспечения коренного и местного населения, его зависимости от тех природных ресурсов, которые могут быть подвергнуты негативному воздействию.

В такой ситуации недостаточной является констатация факта «браконьерства коренных народов Сахалина». В главе 6 ОВСС 2003 г. и в Дополнении к оценке на социальную сферу 2005 года повторяется информация о «незаконной ловле рыбы некоторыми семьями коренных народов» в связи с запретом лова на традиционных речных рыбалках и некоторых прибрежных рыбалках. Этот факт необходимо было изучить подробнее, найти ему объяснение, изучить законодательство в этой области и опубликовать выводы такого исследования.

План проведения информационных компаний и консультаций 2005 г. в отношении коренных народов отсылает нас к Плану Содействия (гл. 7, 5). План Содействия, является новым инструментом оценки и смягчения воздействия проекта на традиционные виды природопользования и жизнеобеспечения коренного и местного населения, но и в нем в отношении оценки и прогнозов воздействия проекта на структуру жизнеобеспечения коренного и местного населения, базирующуюся на рыболовстве, морском зверобойном промысле и собирательстве, нет других рекомендаций, кроме инструкции «Порядок рассмотрения жалоб».

В главе 12 ОВСС 2003 г. «Воздействие на населенные пункты Сахалина» указывается, что предполагается значительное воздействие на ресурсы рыболовства, охоты, морского зверобойного промысла, собирательства (с. 13-20). По техническому решению вопросов смягчения воздействия на промысловые участки дается отсылка на тома 2, 3, 4 и 6 ОВОСа. Так же в главе 12 указывается,

что мера по предоставлению других промысловых участков для населения при их изъятии не приемлема для коренного населения, так как их промысловые участки являются «исконной средой обитания», их угодьями, с которыми связано традиционное мировоззрение коренных народов, комплекс представлений о родовой связи с этими местами, о священности этих мест. Тем не менее, в документации вопрос о решении проблемы изъятия или негативного воздействия на промысловые участки коренного населения более не рассматривается. Этот вопрос не был достаточно изучен.

Существуют ссылки на более подробное рассмотрение этих вопросов в приложениях С. D. E. и в «Плане действий по перемещению», но новой информации по этому вопросу в названных документах нет. В «Плане действий по перемещению» по этому вопросу сказано лишь следующее: «Учитывая низкий уровень развития рыбопромысловой деятельности в прибрежных районах северо-восточной части о. Сахалин, потенциальное воздействие на рыболовство - прямое негативное влияние, утрата орудий лова и создание зон безопасности - скорее всего, будет минимальным» (с. 196). В главе 15 «Суммарное воздействие» и в главе 17 «Управление и мониторинг социально-экономических воздействий», на которые дается ссылка, новой информации по воздействию проекта на коренное и местное население нет, описана только структура воздействия и управления проектом.

В «Плане содействия», также как и в главе 13 ОВСС 2003 г. «Объекты культурного наследия» и в «Плане действий в отношении объектов культурного наследия», уделено недостаточное внимание этнографическим объектам культурного наследия, расположенным на местности, таким как священные места и урочища, традиционные захоронения. Ни в том, ни в другом документе нет их описания, нет методики их фиксации и сохранения. Между тем, такие методики существуют в зарубежной и российской литературе. В частности, в России в 2001-2002 гг. был осуществлен проект Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (АКМНСС и ДВ), Программы сохранения арктической флоры и фауны (CAFF) и Секретариата коренных народов (IPS) на двух модельных территориях в Ямало-Ненецком автономном округе (ЯНАО) и в Корякском автономном округе (КАО) по проблеме «Значение охраны священных мест коренных народов Арктики: исследование на

Севере России». Методика выполнения проекта и его результаты опубликованы. Священные места далеко не всегда выявляются в ходе археологических обследований. Одного вопроса в анкете, по которой опрошены 30 семей для такого исследования мало. Эта работа требует иных методик, которые существуют в этнологии.

Несмотря на большую работу, проведенную по плану консультаций, необходимо отметить недостаточную информированность населения в области прав коренных народов и тех международных стандартов, которыми руководствуется Компания. На семинаре 26-30 мая 2006 г. после «запуска» Плана содействия выяснилось, что работа, связанная с подготовкой Плана содействия, была сложной и непривычной для членов Совета уполномоченных и им не хватало базовой правовой информации для формулирования своих требований и планов развития. Участники семинара, а среди них были все разработчики Плана содействия из числа коренных народов, впервые увидели документы ОП ВБ «Коренные народы», ФЗ «Об экологической экспертизе» и «Положение об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации». Компании следовало предоставить представителям КМНС эти документы ранее и провести семинар по их толкованию. Эти документы – основные инструменты, с помощью которых разработчики должны были строить свою работу. Правовая осведомленность коренных народов в этих вопросах важна для бесконфликтной работы компании и на наш взгляд является частью процесса консультаций.

Недостаток информации по традиционному жизнеобеспечению коренных народов, а так же недостаточный анализ традиционных форм самоуправления и хозяйственной самоорганизации КМНС Сахалина в документации Проекта, оказывают влияние на его реализацию. Благодаря приглашению Компании присутствовать на заседании Комитета по традиционному природопользованию и обсуждениям проектной работы в Ногликах, мы смогли убедиться в этом. Большинство КМНС рассматривает свои проекты по традиционному природопользованию, как социальные, семейные, направленные на выживание, а их юридическое оформление вызывает затруднение. А «завышенные» или «непонятные», по мнению КМНС критерии по отбору заявок, свидетельствуют о недостаточной обоюдной информированности.

КМНС не были проинформированы в достаточной степени о том, какие заявки они могут подавать. Компания не располагала информацией о реальном положении дел и готовности КМНС составлять бизнес-планы, а так же о возможных юридических проблемах, возникающих при реализациях проектных заявок. Остается не урегулированным вопрос о том, в какой форме будут финансироваться эти проекты. Компания могла бы шире использовать опыт АКМНС и ДВ в этом вопросе.

Таким образом, дополнительная документация к проекту Сахалин-2 не выполнила в полной мере задачу комплексной оценки воздействия проекта на традиционное природопользование и образ жизни коренных малочисленных народов, находящихся в зоне воздействия проекта. Прогноза воздействия проекта на социальную сферу и жизнеобеспечение коренного населения, основанного на соответствующих исследованиях, в документации Проекта нет.

План содействия является возможным механизмом смягчения потенциального негативного воздействия и обеспечения участия коренных народов Сахалина в получении некоторых выгод от Проекта. К сожалению, в настоящее время осуществление этих задач на основании результатов конкурсов бизнес-планов развития традиционных видов деятельности существенно затруднено.

К положительным достижениям Плана содействия можно отнести внедрение в российскую практику мирового опыта по созданию структур для участия коренных народов в реализации проектов. К таким новым для России структурам относятся создание Наблюдательного совета и системы региональных наблюдателей за выполнением Плана, а так же организация или планы создания в структуре компании системы специалистов, которые будут работать с коренными народами, и намерений подготовки таких специалистов из числа КМНС.

Совместная с коренными народами Сахалина разработка Плана содействия активизировала общины коренных народов. На семинаре в мае 2005 г. участниками семинара было решено, что сами коренные народы с помощью специалистов должны провести похозяйственное анкетирование, связанное с традиционным природопользованием, расположением традиционных угодий, священных мест, собрать родословные и данные о расселении родов. В такую работу могут быть вовлечены десятки представителей КМНС. Эта необходимая и

интересная работа может стать одним из проектов коренных народов на ближайший год. Но оплачиваться она должна не из Плана содействия, а из других источников Компании, так как ее результаты помогут закрыть пробелы документации Проекта в социологической оценке.

Не прослеживается преемственность между документами по оценке воздействия на социальную сферу и Планом содействия развитию. В Плане развития необходимо выделить долговременные стратегические цели и краткосрочные проекты, включающие материальную помощь коренным народам Севера. Эти направления могут быть разделены по времени и объемам финансирования. На первые годы должно быть выделено гораздо большее финансирование.

В оценке научного уровня документации отметим, что авторы документации выбрали для социальных и этнокультурных исследований воздействия проекта на КМНС довольно полную систему анкет социологического характера, а также систему интервью, главным образом с политиками-администраторами и общественными активистами. Была использована система публичных слушаний для сбора информации, а также официальная статистика и экспертные оценки. Инструментарий опубликован в документации, но этот инструментарий был использован недостаточно квалифицированно применительно к малому сообществу, где нужно осуществлять сплошной опрос, а не выборку и не минимальный опрос нескольких десятков лиц. Предыдущие научные исследования по нивхам были использованы недостаточно. Новых полевых исследований по наблюдению за конкретными группами и семьями в период рыбной путины, летнего собирания дикоросов или осенней охоты не было сделано, хотя для этого было бы достаточно привлечения 3-5 исследователей на период 1-3 месяцев.

Нет должного анализа полученных материалов и нет изложения результатов самих исследований в виде агрегированных данных или в виде конкретных историй. Данные по рыболовству, оленеводству и собирательству фактически отсутствуют. Нет данных о диете аборигенов и семейном бюджете. Сведения об алкоголизме и о социальных проблемах (заболеваемость, состояние жилья, занятость и прочее) скудные и нет динамики. Сведения по городским жителям-аборигенам и их проблемам являются примерными или же отсутствуют

вообще. Нет информации о взаимородственных связях и трудовом сотрудничестве, о реципрокальном обмене и его формах и объемах, который имеет место среди аборигенного населения в большей степени, чем среди основного населения. Нет сведений об языковой ситуации и образовании среди аборигенов, а также об их устремлениях и планах в области сохранения или восстановления родного языка, а также отношении к сохранению и развитию двуязычия. Нет сведений о знании русского и родного языков по возрастным категориям и по группам населения. Нет сведений о представительстве во власти, в бизнесе, среди студенчества и интеллигенции. Нет данных об аборигенных СМИ или о возможностях использования региональных СМИ для аборигенов (радио- и телепрограммы, газетные и журнальные публикации).

В документации нет различия между мнениями аборигенов и научной оценкой ситуации, которые не всегда совпадают. В итоге имеет место излишняя доверчивость степени осведомленности и способности принимать и осуществлять наиболее эффективные решения как по части развития, так и по части сохранения традиционной культуры. Есть элементы как заниженных, так и завышенных запросов, которые должны оцениваться экспертами и корректироваться представителями компании. Из документации не ясны механизмы сотрудничества с властями районов и области по части сложения или разделения усилий и средств, направляемых на нужды и запросы КМНС.

Концептуальная оценка общей ситуации среди аборигенного населения скорее склоняется к видению проблем в контексте бедной страны и общего социального кризиса. Реально более высокий уровень жизни и более высокие потребности должны были бы привести к рекомендациям по части компенсаций и содействия развитию на уровне, который более применяется в опыте северных стран, а не стран Азии или Латинской Америки.

Предложения для улучшения Плана содействия развитию КМНС

Предлагаются программы и проекты, важные для развития КМНС:

1. Создание правового центра для работы с гражданами из числа КМНС и их организациями для регистрации общин, родовых хозяйств, оформления прав на охотничьи и рыболовные участки.

2. Создание центра обучения КМНС для развития бизнеса на основе традиционных форм хозяйствования.
3. Учреждение фонда для последующего перехода коренных народов к участию в распределении прибыли.
4. Подготовка документации для образования территорий традиционного природопользования и иных форм определения прав коренных народов на землю и иные природные ресурсы.
5. Разработка учебных программ для подготовки участников из числа КМНС для проведения анкетирования и интервьюирования по спектру социально-экономических изменений, связанных с выполнением проекта «Сахалин-2».
6. Для реализации программ занятости организация курсов подготовки специалистов по заказам нефтяной компании и для работы в деревнях и на стойбищах: социальных работников, воспитателей и обслуживающего персонала для дошкольных и учебных заведений, водителей, обходчиков труб, среднего технического персонала для работы на месторождениях.
7. Создание Сети экологического мониторинга из представителей КМНС по примеру Ямало-Ненецкого автономного округа и некоторых зарубежных стран.

Предложения по проведению дополнительных исследований.

1. Проведение научных исследований по оценке воздействия проекта должно учитывать разнообразие стратегий коренных народов в современном мире на основе сочетания традиционных систем хозяйства и рыночной экономики. Не следует разделять различные виды хозяйственной деятельности: охоту, рыболовство, оленеводство, собирательство. Устойчивость традиционных хозяйств строится на сочетании различных видов деятельности. Кроме того, на Сахалине рыболовство составляет основу жизнеобеспечения практически всех аборигенов и основу для развития хозяйств, перехода их к рыночным отношениям.

2. Анализ возможностей применения опыта компаний в выработке эффективных механизмов снижения негативного воздействия в других регионах России (Западная Сибирь) и в других стран (Норвегия, Канада, США и др.).

3. Провести сплошной опрос, а не выборку и не минимальный опрос нескольких десятков лиц, расширить источниковую базу и провести анализ полученных материалов.

4. Необходимо прогнозирование проблем, которые могут возникнуть в ходе реализации проекта:

- а) взаимодействие со строителями по части повседневных контактов, негативных социальных и культурных влияний (этот вопрос возник только в ходе реализации проекта и должен быть включен в повестку);
- б) гармонизация или обострение внутриаборигенных противоречий и соперничества под воздействием проекта и плана содействия;
- в) позитивная или негативная динамика отношения доминирующего населения к аборигенному населению и динамика отношения властей;
- г) оценка риска радикализации аборигенного населения под воздействием проекта и роста политической самоорганизации аборигенного населения;
- д) оценка возможностей инкорпорации представителей аборигенов не только в менеджмент компании, но и в производственную сферу.
- е) возможность массовых недовольств и демонстраций, в том числе под воздействием российских политических сил, бизнес-конкурентов и международных аборигенных организаций.

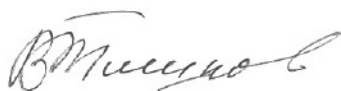
5. Необходимо провести этнологический мониторинг с целью получения ответов на жизненно важные для этой категории населения, находящегося в зоне влияния проекта, вопросы:

- а) Какую долю всех доходов коренного населения составляет продукция от традиционных видов природопользования?
- б) Какая доля продукции традиционных видов природопользования идет на личное потребление?
- в) Как распределяется коренное и местное население по долям доходов коренного населения от продукции традиционных видов природопользования и доли продукции традиционных видов природопользования, используемых на личное потребление?
- г) Какого рода негативные воздействия проекта население испытывает в настоящее время:

- социально-культурное и психологическое воздействие на коренное и местное население коллективов строителей;
- воздействие, связанное с изменением условий достижения промысловых участков, памятных родовых мест и святилищ;
- воздействие на состояние промысловых участков и их продуктивность, кроме оленеводства и рыболовства;
- как представляют КМНС способы предупреждения, смягчения негативных последствий реализации проекта и компенсации ущерба.

Поскольку Глава администрации Сахалинской области принял решение о проведении этнологической экспертизы и дополнительные исследования по проекту будут дублировать экспертизу, то целесообразно объединить усилия в области исследования оценки воздействия проекта Сахалин-2 на среду обитания, традиционное природопользование и жизнеобеспечение коренных народов в зоне влияния проекта.

17 января 2007 г.



В.А. Тишков, директор Института этнологии и антропологии РАН, член Общественной палаты РФ (руководитель группы)



О.А. Мурашко, эксперт Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ



Н.И. Новикова, ведущий научный сотрудник Института этнологии и антропологии РАН