

**УЧАСТИЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ РОССИИ
В УПРАВЛЕНИИ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ:
ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ОПЫТ**

МОСКВА
2008

УЧАСТИЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ РОССИИ В УПРАВЛЕНИИ ОХРАНОЙ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ОПЫТ

Методическое пособие по организации соуправления охраной и использованием природных ресурсов с участием коренных малочисленных народов. Брошюра содержит информацию о юридических основаниях для организации соуправления охраной и использованием природных ресурсов с участием коренных малочисленных народов, имеющуюся в международных документах и российском законодательстве, а также информацию об опыте организации соуправления и общественного контроля на Сахалине и Аляске.

Издание подготовлено при содействии международного проекта «Российская Федерация – Поддержка Национального плана действий по защите арктической морской среды», в рамках Демонстрационного проекта «Экологический со-менеджмент ресурсодобывающих компаний, органов власти и коренных народов», направленного на создание условий по экологическому соуправлению природными ресурсами Российской Арктики, защиты среды обитания и традиционного природопользования коренных малочисленных народов.

**Составители Ольга Мурашко и Юлия Якель.
Технический редактор Нюргуяна Дордина.**

Компьютерная верстка - Алексей Богатов

Приложение к альманаху
«МИР КОРЕННЫХ НАРОДОВ – ЖИВАЯ АРКТИКА»
Свидетельство о регистрации
ПИ № 77 – 15673 от 16 июня 2003 года
Выдано Министерством Российской Федерации
по делам печати, телерадиовещания
и средств массовых коммуникаций

АССОЦИАЦИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА,
СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФОНД РАЗВИТИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ
И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ «БАТАНИ»

МОСКВА
2008

СОДЕРЖАНИЕ:

Что такое экологическое соуправление для коренных малочисленных народов России: правовые основы и инструменты реализации

Международные принципы и нормы в области соуправления	4
Инструменты реализации прав коренных народов на соуправление	5
Международные принципы и нормы в области соуправления в федеральном законодательстве Российской Федерации	6

Модели соуправления

Опыт совместной работы некоммерческих организаций коренных народов Сахалина и компании «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД»	28
Документы «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина»	31
Постановление Администрации Сахалинской области	34
Опыт работы Регионального Консультативного Совета Граждан по Проливу Принца Уильяма	46
Модели Общественного Контроля над Правительством и Промышленностью. Профессор Ричард Стейнер	46

ЧТО ТАКОЕ «ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ СОУПРАВЛЕНИЕ» ДЛЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ РОССИИ И КАК ЕГО РЕАЛИЗОВАТЬ НА ПРАКТИКЕ

Экологическое соуправление или соуправление в области охраны и рационального использования природных ресурсов для коренных народов – это совместное принятие управленческих решений в области защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни в местах их традиционного расселения и природопользования. Для организации соуправления должны иметься юридические основания и соответствующие механизмы и инструменты. Все это уже имеется в международных документах, содержащих общепризнанные принципы и нормы в отношении соблюдения прав коренных народов, которые нашли отражение в российском законодательстве.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРИНЦИПЫ И НОРМЫ В ОБЛАСТИ СОУПРАВЛЕНИЯ

В Конституции Российской Федерации сказано: общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ч.4 ст.15). Статья 69 гласит: «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации».

Основопологающие принципы взаимодействия общества с коренными народами были заложены в международных пактах об экономических, социальных и культурных правах, о гражданских и политических правах человека, которые далее развивались как в специальных международных документах, посвященных правам коренных народов, так и в международных документах, связанных с вопросами сохранения биологического разнообразия и экологической безопасности.

«Конвенция о правах коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» МОТ №169, 1989 г. утверждает, что все вопросы землепользования на землях коренных народов должны решаться с их участием, убытки должны компенсироваться с учетом особой связи аборигенов с землей, рекомендуемые методы предупреждения конфликтов – изучение специфики традиционного образа жизни, переговоры с коренными народами, заключение соглашений (статьи 13-19 Конвенции 169). Этот документ не ратифицирован Российской Федерацией.

Международные принципы и нормы в отношении прав коренных народов изложены в принятой 13.09.2007 г. Генеральной Ассамблеей ООН Декларации о правах коренных народов. В преамбуле Декларации заявляется, что, принимая данную Декларацию, Генеральная Ассамблея ООН «убеждена в том, что осуществление коренными народами контроля за событиями, затрагивающими их и их земли, территории и ресурсы, позволит им сохранять и укреплять свои институты, культуру и традиции, а также содействовать своему развитию в соответствии с их устремлениями и потребностями... уважение знаний, культуры и традиционной практики коренных народов способствует устойчивому и справедливому развитию и надлежущей заботе об окружающей среде». Декларация призывает государства обеспечивать эффективные механизмы предупреждения любого действия, направленного на лишение коренных народов своих земель, территории или ресурсов, или на их переселение. В частности, в Статье 10 Декларации сказано: « Никакое перемещение не осуществляется без свободного, предварительного и осознанного согласия соответствующих коренных народов и только после заключения соглашения, предусматривающего предоставление справедливой компенсации и, по возможности, выбор варианта возвращения». Статья 18 гласит: «Коренные народы имеют право на участие в принятии решений по вопросам, которые могут затрагивать их права, через представителей, избираемых ими самими по своим собственным процедурам, а также на сохранение и развитие своих директивных учреждений». В статье 19 Декларации сказано: «Государства добросовестно консультируются и сотрудничают с заинтересованными коренными народами через их представительные институты с целью заручиться их полным, предварительным и осознанным согласием, прежде чем принимать и осуществлять законодательные или административные меры, которые могут их затрагивать». Хотя эти международные документы и не являются частью правовой системы Российской Федерации, в них выражены установки и рекомендации международного сообщества, на которые должны ориентироваться государства, члены этого сообщества.

Второе направление по защите аборигенных прав на землю и природные ресурсы развивается в рамках международного движения за сохранение биологического разнообразия.

В 1992 г. на Международном форуме по охране окружающей среды в Рио-де-Жанейро обсуждалась и была принята «Повестка дня - 21 век», глава 26 этого документа была целиком посвящена «укреплению роли коренного населения в решении проблем окружающей среды». В ней подчеркивалось: «Многие поколения коренного населения сформировали целостное, основанное на обычаях представление о своей земле. Правительствам и международным организациям следует признать ценности, традиционные знания и методы рационального использования ресурсов, которыми пользуется коренное население при взаимодействии с окружающей средой, и применять эти знания в других развивающихся районах». Принцип 22 Декларации «Утверждение соглашений по вопросам окружающей среды и развития», принятой в 1992 г. в Рио-де-Жанейро, так же гласит:

«Коренное население и его общины, а также другие местные общины призваны играть жизненно важную роль в рациональном использовании и улучшении окружающей среды в силу их знаний и традиционной практики. Государства должны признавать и должным образом поддерживать их самобытность, культуру и интересы и обеспечивать их эффективное участие в достижении устойчивого развития».

В Международной Конвенции по биологическому разнообразию (далее КБР) специальная статья 8j посвящена обязанностям государств-участников в области сохранения и поддержания традиционных знаний и практик коренных народов, имеющих значение для сохранения биологического разнообразия. Этот документ ратифицирован Российской Федерацией и его рекомендации являются обязательными для участниц сторон.

ИНСТРУМЕНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ КОРЕННЫХ НАРОДОВ НА СОУПРАВЛЕНИЕ

В качестве инструмента реализации прав коренных народов на участие в принятии решений по вопросам защиты среды обитания и традиционного образа жизни за рубежом широко используется два вида документов: международные стандарты и политики компаний и международных финансовых институтов в отношении соблюдения прав коренных народов.

Одним из первых подобных документов является Операционная директива Всемирного Банка «Коренное население» 4.20, утвержденная в 1991 г. (далее ОД ВБ 4.20), которая была пересмотрена к 2005 году и получила название «Операционная политика Всемирного Банка «Коренные народы» 4.10 (далее ОП ВБ 4.10). (Приложение 3 в кн. «Этнологическая экспертиза в России»).

В том и другом документах Всемирного Банка содержатся основные требования к Заемщикам Банка в отношении 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 бенефициаров, должна предусматривать особые меры, обеспечивающие учет их потребностей и приоритетов. В ходе подготовки Социальной оценки 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 Банка 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.

Основные постулаты Принципов ВБ корреспондируют с положениями «Конвенции о правах коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» МОТ №169 и Декларации о правах коренных народов.

Другим типом международного документа являются Добровольные руководящие принципы Аkw : Kop (Агуэй-гу) проведения оценок культурных, экологических и социальных последствий предлагаемой реализации проектов в местах расположения святынь, а также на землях и в акваториях, занимаемых или используемых коренными и местными общинами, которые разработала и предложила в 2004 г. в качестве инструмента реализации прав коренных народов в области соуправления природными ресурсами Конференции Сторон КБР по статье 8j (Приложение 4 в кн. «Этнологическая экспертиза в России»).

В Добровольных руководящих принципах Аkwе: Kop (Агуэй-гу) важное место уделено созданию структур совместного управления и процедур по его осуществлению. В число таких процедур включено:

-создание согласованного процесса учета мнений и проблем членов коренной или местной общины, интересы которых, вероятно, будут затронуты при реализации предлагаемого проекта;

-создание процесса, посредством которого местные и коренные общины могли бы иметь возможность принимать или отклонять предлагаемую реализацию проекта, которая может оказать воздействие на их общину;

-определение и обеспечение достаточных людских, финансовых, технических и правовых ресурсов, необходимых для эффективного участия представителей коренных и местных общин во всех этапах процедур проведения оценок;

-заключение соглашения или разработка планов действий (в зависимости от обстоятельств) на взаимосогласованных условиях между заявителями предлагаемого проекта и заинтересованной коренной или местной общиной относительно реализации мер по предотвращению или смягчению любых отрицательных последствий предлагаемого проекта.

Особо подчеркивается значение оценки культурных последствий, при которой рекомендуется учитывать возможное воздействие на непрерывное обычное использование биологических ресурсов; возможное воздействие на уважение, сохранение, охрану и поддержание традиционных знаний, нововведений и практики; возможные последствия на места расположения святынь и связанные с ними ритуалы и обряды; уважение потребности в единении для целей, связанных с культурой; возможное воздействие на осуществление обычного права.

Любопытно, что слово Агуэй-гу представляет собой термин, означающий «все существующее», взятый из языка племени могавков, сообщенный общиной в Кахнаваке под Монреалем, где проводилось обсуждение Руководящих принципов. В этом названии Руководящих принципов отдана дань уважения к традиционным знаниям коренных народов, их целостному восприятию мира человека и мира природы.

Если сравнить два документа, в которых наиболее подробно описаны способы решения возможного конфликта между индустриальной цивилизацией и традиционными обществами, то мы увидим, что они несколько различаются по группам, которым они адресованы, целям и подходам к проблеме.

ОП ВБ адресована заемщикам банка, общей целью данной операционной политики является обеспечение при осуществлении процесса развития полного уважения к достоинству, правам человека и культуре коренных народов, способствующего таким образом выполнению миссии Банка, направленной на уменьшение масштабов бедности и обеспечение устойчивого развития.

Руководящие принципы Агуэй-гу адресованы всем странам участникам КБР, их цели и подходы значительно шире. Одна из главных особенностей принципов – это учет взаимосвязи культурных, экологических и социальных элементов, поэтому особое внимание уделяется учету традиционных знаний, нововведений и практики коренных и местных общин в качестве части процессов проведения оценки экологических, социальных, культурных последствий, учитывая право собственности на традиционные знания, нововведения, практику и необходимость их охраны и сбережения.

Общие цели Руководящих принципов и ОП ВБ заключаются в том, чтобы предложить структуру сотрудничества, в рамках которой правительства, коренные и местные общины, лица, принимающие решения, и руководители проектов могли обеспечить участие коренных и местных общин в деятельности, связанной с отбором проектов, их оценкой и подготовкой планов развития. При этом рекомендуется соблюдение обязательных принципов взаимодействия сторон: информирование общин, консультации и обмен мнениями и информацией, создание консультативных структур, осуществляющих совместное принятие решений, контроль за их выполнением, мониторинг деятельности заинтересованных сторон, обеспечение отчетности. Оба документа разработаны подробно и могут служить хорошим пособием для организации сотрудничества и соуправления органов власти, промышленных компаний и коренных народов в целях установления баланса интересов ресурсодобывающих компаний и коренного населения в решении экономических и экологических проблем с одновременным сохранением традиционного образа жизни и среды обитания.

Международные принципы и нормы в федеральном законодательстве Российской Федерации

В Российском законодательстве мы не увидим в чистом виде термина соуправления. Под экологическим соуправлением, мы безусловно понимаем, участие общественности в принятии экологически значимых решений, и главным аспектом взаимодействия промышленных компаний, органов власти и представителей коренных народов, является участие коренных народов в принятии решений, которое связано с реализацией ряда прав: права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, ее сбор и распространение; права на участие в принятии решений, касающихся состояния среды; права на защиту общественного интереса в области охраны среды; права на общественный экологический контроль. Все эти права, закрепленные Конституцией России, развиты в целом ряде Законов и сотнях подзаконных актов: федеральные законы «Об охране окружающей среды», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «Об экологической экспертизе», «О государственной тайне» «Об информации, информатизации и защите информации» «О радиационной безопасности населения» «Об охране атмосферного воздуха» (1999), «О гарантиях прав коренных и малочисленных народов» в Водном, Лесном, Земельном, Градостроительном кодексах и многих других федеральных и региональных законах.

В статье 3 Конституции Российской Федерации провозглашается, что

«1. Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.

2. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

3. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы». Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации» от 28 июня 2004 г. N 5-ФКЗ и Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ подтверждаются положения о том, что решения, принятые на референдумах, обязательны для исполнения органами власти и отменены могут быть только референдумом.

В статье 9 Конституции РФ сказано, что «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории». Статьей 32 провозглашается право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, а также участвовать в референдуме. Статья 42 закрепляет право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Статьей 58 вменяется обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Статья 72, часть 1 Конституции РФ гласит: «В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: д) природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры; м) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей...»

Статьи 130, 131, 132 Конституции устанавливают полномочия органов местного самоуправления:

«Статья 130

1. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

2. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Статья 131

1. Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. 2. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

Статья 132

1. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

2. Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству».

В Федеральном законе «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» от 30 апреля 1999 года N 82-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 26.06.2007 N 118-ФЗ) в части 1 статьи 8 содержатся следующие положения:

«1. Малочисленные народы, объединения малочисленных народов в целях защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов имеют право:

1) безвозмездно пользоваться в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации;

2) участвовать в осуществлении контроля за использованием земель различных категорий, необходимых для осуществления традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами малочисленных народов, и общераспространенных полезных ископаемых в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов;

3) участвовать в осуществлении контроля за соблюдением федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации об охране окружающей природной среды при промышленном использовании земель и природных ресурсов, строительстве и реконструкции хозяйственных и других объектов в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов;

4) получать от органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, международных организаций, общественных объединений и физических лиц материальные и финансовые средства, необходимые для социально-экономического и культурного развития малочисленных народов, защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов;

5) участвовать через уполномоченных представителей малочисленных народов в подготовке и принятии органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов;

б) участвовать в проведении экологических и этнологических экспертиз при разработке федеральных и региональных государственных программ освоения природных ресурсов и охраны окружающей природной среды в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов;

7) делегировать уполномоченных представителей малочисленных народов в советы представителей малочисленных народов при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления;

8) на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами;»

В статье 11 того же Закона гарантируется возможность организации территориального общественного самоуправления малочисленных народов: В целях социально-экономического и культурного развития, защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов, а также для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения лица, относящиеся к малочисленным народам, в местах их компактного проживания вправе в соответствии с федеральными законами осуществлять территориальное общественное самоуправление малочисленных народов с учетом национальных, исторических и иных традиций.

Отметим, что речь во всех вышеперечисленных статьях Закона «О гарантиях прав...» идет не о «территориях традиционного природопользования», которые нужно еще образовать, а о местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и об исконной среде обитания, где коренные народы исторически ведут традиционный образ жизни. Т.е эти права применимы ко всем территориям ныне населяемым коренными малочисленными народами.

Земельным Кодексом Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ, наряду с образованием особо охраняемых территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов (ст.ст. 95, 97), предусмотрена возможность установления особого режима использования земель в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. Земельный кодекс ввел понятие «места традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов», и установил, что: «В местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и этнических общностей в случаях, предусмотренных федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, может быть установлен особый правовой режим использования земель указанных категорий (ч.3, ст. 7).

В Земельном кодексе РФ, статье 1 закреплены очень важные принципы участия граждан в принятии решений и охране окружающей среды.

« ...

1) учет значения земли как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю;

2) приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде;

3) приоритет охраны жизни и здоровья человека, согласно которому при осуществлении деятельности по использованию и охране земель должны быть приняты такие решения и осуществлены такие виды деятельности, которые позволили бы обеспечить сохранение жизни человека или предотвратить негативное (вредное) воздействие на здоровье человека, даже если это потребует больших затрат;

4) участие граждан, общественных организаций (объединений) и религиозных организаций в решении вопросов, касающихся их прав на землю, согласно которому граждане Российской Федерации, общественные организации (объединения) и религиозные организации имеют право принимать участие в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на состояние земель при их использовании и охране, а органы государственной власти, органы местного самоуправления, субъекты хозяйственной и иной деятельности обязаны обеспечить возможность такого участия в порядке и в формах, которые установлены законодательством;

...

10) дифференцированный подход к установлению правового режима земель, в соответствии с которым при определении их правового режима должны учитываться природные, социальные, экономические и иные факторы;

11) сочетание интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком.»

Статьей 13 Земельного кодекса устанавливаются дополнительные гарантии охраны земель занятых оленьими пастбищами: « п.7. Охрана земель, занятых оленьими пастбищами в районах Крайнего Севера, отгонными, сезонными пастбищами, осуществляется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

п. 8. В целях повышения заинтересованности собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков в сохранении и восстановлении плодородия почв, защите земель от негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности может осуществляться экономическое стимулирование охраны и использования земель в порядке, установленном бюджетным законодательством и законодательством о налогах и сборах».

И конечно же необходимо использовать п. 3 ст. 31 Земельного кодекса, в которой наряду с общими правами граждан на информирование и участие в принятии решений, коренным малочисленным народам гарантировано дополнительное право на проведение сходов и референдумов по вопросам изъятия земельных участков и учета результатов таких сходов и референдумов при принятии решения органами власти: «п.3. Органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства. Граждане, общественные организации (объединения), религиозные организации и органы территориального общественного самоуправления имеют право участвовать в решении вопросов, затрагивающих интересы населения, религиозных организаций и связанных с изъятием, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных и муниципальных нужд и предоставлением этих земельных участков для строительства. При предоставлении земельных участков в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и этнических общностей для целей, не связанных с их традиционной хозяйственной деятельностью и традиционными промыслами, могут проводиться сходы, референдумы граждан по вопросам изъятия, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных или муниципальных нужд и предоставления земельных участков для строительства объектов, размещение которых затрагивает законные интересы указанных народов и общностей. Исполнительные органы государственной власти или органы местного самоуправления, предусмотренные статьей 29 настоящего Кодекса, принимают решения о предварительном согласовании мест размещения объектов с учетом результатов таких сходов или референдумов».

Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 7 мая 2001 г. N 49-ФЗ, содержит следующие нормы, относящиеся к условиям организации самоуправления:

«Статья 2: Для целей настоящего Федерального закона правовое регулирование указанных отношений может осуществляться обычаями малочисленных народов, если такие обычаи не противоречат законодательству Российской Федерации, законодательству субъектов Российской Федерации.

Статья 4: Целями настоящего Федерального закона являются:

защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных народов;

сохранение и развитие самобытной культуры малочисленных народов;

сохранение на территориях традиционного природопользования биологического разнообразия.

Статья 5: С учетом особенностей правового режима территорий традиционного природопользования такие территории относятся к особо охраняемым природным территориям федерального, регионального и местного значения.

Статья 6: Образование территорий традиционного природопользования федерального значения осуществляется решениями Правительства Российской Федерации по согласованию с органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации на основании обращений лиц, относящихся к малочисленным народам, и общин малочисленных народов или их уполномоченных представителей.

Статья 11: Правовой режим территорий традиционного природопользования устанавливается положениями о территориях традиционного природопользования, утвержденными соответственно Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления с участием лиц, относящихся к малочисленным народам, и общин малочисленных народов или их уполномоченных представителей.

Статья 15: Охрана окружающей среды в пределах границ территорий традиционного природопользования обеспечивается органами исполнительной власти Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также лицами, относящимися к малочисленным народам, и общинами малочисленных народов».

Общественное участие в ходе принятия решений органами власти и их реализации предусмотрены целым рядом нормативных актов Российской Федерации.

В Лесном Кодексе Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ, так же содержатся нормы дающие возможность осуществлять экологическое самоуправление.

«Статья 1. Основные принципы лесного законодательства.

Лесное законодательство и иные регулирующие лесные отношения нормативные правовые акты основываются на следующих принципах:

- 1) устойчивое управление лесами, сохранение биологического разнообразия лесов, повышение их потенциала;
- 2) сохранение средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду;
- 3) использование лесов с учетом их глобального экологического значения, а также с учетом длительности их выращивания и иных природных свойств лесов;
- 4) обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах;

...

- б) обеспечение охраны и защиты лесов;
- 7) участие граждан, общественных объединений в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на леса при их использовании, охране, защите, воспроизводстве, в установленных законодательством Российской Федерации порядке и формах;
- 8) использование лесов способами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека...»

Статьей 48 Лесного кодекса РФ установлено, что при использовании лесов в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности лиц, относящихся к коренным малочисленным народам обеспечиваются защита исконной среды обитания этих народов и их традиционный образ жизни.

Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ, среди принципов, на которых должно основываться водное законодательство и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты указывает принцип участия граждан и общественных объединений в решении вопросов, касающихся прав на водные объекты, а также их обязанностей по охране водных объектов и указывает, что граждане и общественные объединения имеют право принимать участие в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на водные объекты при их использовании и охране, и возлагает на органы государственной власти, органы местного самоуправления и субъектов хозяйственной и иной деятельности обязанность обеспечить возможность такого участия в порядке и в формах, которые установлены законодательством Российской Федерации (п. 6 ст.3). Немаловажным принципом, является, и принцип использования водных объектов в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации для осуществления традиционного природопользования (п.16, ст. 3, п. 2 ст. 54), это дает возможность представителям коренных малочисленных народов использовать водные объекты в местах проживания в первую очередь для ведения традиционного природопользования. В целях обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности этих народов органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации устанавливается особый порядок использования водных объектов (ст.54).

Одной из новых форм реализации права на участие при подготовке решений в области использования и охраны водных объектов является участие в работе бассейновых советов. Бассейновые советы призваны осуществлять разработку рекомендаций в области использования и охраны водных объектов в границах бассейнового округа и эти рекомендации должны учитываться при разработке схем комплексного использования и охраны водных объектов (п.1 ст. 29). В состав бассейновых советов наряду с представителями уполномоченных Правительством Российской Федерации федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления входят представители общественных объединений и общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (п.3 ст.29). Постановлением Правительства РФ от 30 ноября 2006 г. N 727 «О порядке создания и деятельности бассейновых советов» утверждено «Положение о создании и деятельности бассейновых советов». В соответствии с п. 6 этого Положения, количественный и персональный состав бассейновых советов утверждается Федеральным агентством водных ресурсов по представлению соответствующих органов, организаций, водопользователей, общественных объединений и общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (п.6. Положения).

Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ, статьей 2, определены принципы, на которых основывается законодательство о водных биоресурсах, среди которых:

«1) учет значения водных биоресурсов как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов осуществляется исходя из представлений о них как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом человеком для потребления, в качестве основы осуществления хозяйственной и иной деятельности, и одновременно как об объекте права собственности и иных прав на водные биоресурсы;

5) участие граждан, общественных объединений, объединений юридических лиц (ассоциаций и союзов) в решении вопросов, касающихся рыболовства и сохранения водных биоресурсов, согласно которому граждане, общественные объединения, объединения юридических лиц (ассоциации и союзы) имеют право принимать участие в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на состояние водных

биоресурсов, а органы государственной власти, органы местного самоуправления, субъекты хозяйственной и иной деятельности обязаны обеспечить возможность такого участия в порядке и в формах, которые установлены законодательством;

б) учет интересов населения, для которого рыболовство является основой существования, в том числе коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, согласно которому им должен быть обеспечен доступ к водным биоресурсам, отнесенным к объектам рыболовства, для обеспечения жизнедеятельности населения;

7) предоставление в пользование водных биоресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, гласно и открыто, согласно которому информация о таком предоставлении, в том числе о распределении квот добычи (вылова) водных биоресурсов между лицами, у которых возникает право на добычу (вылов) указанных водных биоресурсов, общедоступна».

Федеральным законом «О животном мире» от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ, так же предусматривать возможность участия граждан в охране и использовании объектов животного мира, сохранении и восстановлении среды их обитания.

«Статья 9. Участие коренных малочисленных народов и этнических общностей в охране и использовании объектов животного мира, сохранении и восстановлении среды их обитания

Граждане, составляющие коренные малочисленные народы и этнические общности, если исконная среда их обитания и традиционный образ жизни связаны с животным миром, наряду с общими правами граждан в области охраны и использования животного мира, сохранения и восстановления среды его обитания наделяются особыми правами, предусмотренными в статьях 48 и 49 настоящего Федерального закона.

Статья 10. Участие граждан и юридических лиц в охране и использовании животного мира, сохранении и восстановлении среды его обитания

Граждане и юридические лица, включая общественные объединения и религиозные организации, участвуют в охране и использовании животного мира, сохранении и восстановлении среды его обитания в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

В связи с этим граждане и юридические лица имеют право:

получать от органов государственной власти соответствующую информацию, если иное не установлено законодательством Российской Федерации;

проводить общественную экологическую экспертизу;

осуществлять общественный контроль;

проводить мероприятия по охране животного мира и среды его обитания;

содействовать реализации соответствующих государственных программ.

Органы государственной власти при осуществлении своих полномочий в области охраны и использования объектов животного мира и среды их обитания учитывают предложения и рекомендации граждан и юридических лиц.

Участие международных общественных организаций в охране и устойчивом использовании объектов животного мира на территории Российской Федерации регламентируется международными договорами Российской Федерации».

Федеральным законом «О соглашениях о разделе продукции» от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ установлено, что для получения права пользования участком недр, на условиях раздела продукции, расположенного на территории традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов требуется решение законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, на территории которого расположен такой участок недр, принятое с учетом интересов коренных малочисленных народов, а также соответствующего органа местного самоуправления (п.3 ст.2).

Статьей 6, этого же закона, устанавливающей порядок заключения соглашения, предусмотрено, что в случаях, когда предоставляемые участки недр расположены на территориях традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, в состав комиссии, которая занимается разработкой условий недропользования, подготовкой проекта соглашения и ведением переговоров с инвестором включаются представители федерального органа по социально-экономическому развитию северных территорий Российской Федерации, а также представители соответствующих органов местного самоуправления. В случае необходимости к работе указанной комиссии привлекаются производственные и научные организации, а также эксперты и консультанты.

Федеральным законом «О континентальном шельфе Российской Федерации» от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ пунктом 3 статьи 6, к компетенции федеральных органов государственной власти на континентальном шельфе отнесено определение стратегии изучения, поиска, разведки и разработки минеральных ресурсов и промысла водных биоресурсов, защиты и сохранения морской среды, минеральных ресурсов и водных биоресурсов на основе федеральных стратегии, программ и планов с учетом заключений государственной экологической экспертизы, а также с особым учетом экономических интересов коренных малочисленных народов и этнических общностей Севера и Дальнего Востока Российской Федерации и населения в местах постоянного проживания на территориях, прилегающих к морскому побережью Российской Федерации.

Федеральным законом "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 30 марта 1999 г. N 52-ФЗ, определено, что санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, это состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности (ст.1).

Главой 2 этого закона определены права и обязанности граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, среди которых:

право на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека;

право получать в соответствии с законодательством Российской Федерации информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания, качестве и безопасности продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов, товаров для личных и бытовых нужд, потенциальной опасности для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг;

осуществлять общественный контроль за выполнением санитарных правил;

вносить в органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы, осуществляющие государственный санитарно-эпидемиологический надзор, предложения об обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

на возмещение в полном объеме вреда, причиненного их здоровью или имуществу вследствие нарушения другими гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарного законодательства, а также при осуществлении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Дополнительно, к вышеперечисленным правовым нормам, необходимо рассказать о законе который дает возможность представителям коренных малочисленных народов осуществлять соуправление через возможности местного самоуправления в различных сферах жизнедеятельности. Это **Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»** от 6 декабря 2003 года №131-ФЗ устанавливающий общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации и определяющий государственные гарантии его осуществления.

В соответствии с ч. 2 статьи 1 этого закона, местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Статья 3. Права граждан Российской Федерации на осуществление местного самоуправления.

1. Граждане Российской Федерации (далее также - граждане) осуществляют местное самоуправление посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, посредством иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления.

Иностранные граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, обладают при осуществлении местного самоуправления правами в соответствии с международными договорами Российской Федерации и федеральными законами.

2. Граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

3. Установленные Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом права граждан на осуществление местного самоуправления могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

4. Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают государственные гарантии прав населения на осуществление местного самоуправления.

Глава 5. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Статья 22. Местный референдум

1. В целях решения непосредственно населением вопросов местного значения проводится местный референдум.

2. Местный референдум может проводиться на всей территории муниципального образования.

3. Решение о назначении местного референдума принимается представительным органом муниципального образования:

1) по инициативе, выдвинутой гражданами Российской Федерации, имеющими право на участие в местном референдуме;

2) по инициативе, выдвинутой избирательными объединениями, иными общественными объединениями,

уставы которых предусматривают участие в выборах и (или) референдумах и которые зарегистрированы в порядке и сроки, установленные федеральным законом;

3) по инициативе представительного органа муниципального образования и главы местной администрации, выдвинутой ими совместно.

4. Условием назначения местного референдума по инициативе граждан, избирательных объединений, иных общественных объединений, указанных в пункте 2 части 3 настоящей статьи, является сбор подписей в поддержку данной инициативы, количество которых устанавливается законом субъекта Российской Федерации и не может превышать 5 процентов от числа участников референдума, зарегистрированных на территории муниципального образования в соответствии с федеральным законом.

Инициатива проведения референдума, выдвинутая гражданами, избирательными объединениями, иными общественными объединениями, указанными в пункте 2 части 3 настоящей статьи, оформляется в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации.

Инициатива проведения референдума, выдвинутая совместно представительным органом муниципального образования и главой местной администрации, оформляется правовыми актами представительного органа муниципального образования и главы местной администрации.

5. Представительный орган муниципального образования обязан назначить местный референдум в течение 30 дней со дня поступления в представительный орган муниципального образования документов, на основании которых назначается местный референдум.

В случае, если местный референдум не назначен представительным органом муниципального образования в установленные сроки, референдум назначается судом на основании обращения граждан, избирательных объединений, главы муниципального образования, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, избирательной комиссии субъекта Российской Федерации или прокурора. Назначенный судом местный референдум организуется избирательной комиссией муниципального образования, а обеспечение его проведения осуществляется исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или иным органом, на который судом возложено обеспечение проведения местного референдума.

6. В местном референдуме имеют право участвовать граждане Российской Федерации, место жительства которых расположено в границах муниципального образования. Граждане Российской Федерации участвуют в местном референдуме на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании.

Итоги голосования и принятое на местном референдуме решение подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

7. Принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления.

8. Органы местного самоуправления обеспечивают исполнение принятого на местном референдуме решения в соответствии с разграничением полномочий между ними, определенным уставом муниципального образования.

9. Решение о проведении местного референдума, а также принятое на местном референдуме решение может быть обжаловано в судебном порядке гражданами, органами местного самоуправления, прокурором, уполномоченными федеральным законом органами государственной власти.

10. Гарантии прав граждан на участие в местном референдуме, а также порядок подготовки и проведения местного референдума устанавливаются федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации.

Статья 25. Сход граждан.

1. В поселении с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек для решения вопросов местного значения проводится сход граждан. Сход граждан правомочен при участии в нем более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом.

2. Сход граждан осуществляет полномочия представительного органа муниципального образования, в том числе отнесенные к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

3. Сход граждан может созываться главой муниципального образования самостоятельно либо по инициативе группы жителей поселения численностью не менее 10 человек.

Проведение схода граждан обеспечивается главой местной администрации.

4. Участие в сходе граждан выборных лиц местного самоуправления является обязательным.

5. На сходе граждан председательствует глава муниципального образования или иное лицо, избираемое сходом граждан.

6. Решение схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода граждан.

7. Решения, принятые на сходе граждан, подлежат обязательному исполнению на территории поселения.

8. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обеспечивают исполнение решений, принятых на сходе граждан, в соответствии с разграничением полномочий между ними, определенным уставом поселения.

9. Решения, принятые на сходе граждан, подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Статья 26. Правотворческая инициатива граждан

1. С правотворческой инициативой может выступить инициативная группа граждан, обладающих избирательным правом, в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Минимальная численность инициативной группы граждан устанавливается нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования и не может превышать 3 процента от числа жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом.

В случае отсутствия нормативного правового акта представительного органа муниципального образования, регулирующего порядок реализации правотворческой инициативы граждан, принятие к рассмотрению и рассмотрение проекта муниципального правового акта, внесенного гражданами, осуществляются в соответствии с настоящим Федеральным законом.

2. Проект муниципального правового акта, внесенный в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, подлежит обязательному рассмотрению органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления, к компетенции которых относится принятие соответствующего акта, в течение трех месяцев со дня его внесения.

Представителям инициативной группы граждан должна быть обеспечена возможность изложения своей позиции при рассмотрении указанного проекта.

В случае, если принятие муниципального правового акта, проект которого внесен в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, относится к компетенции коллегиального органа местного самоуправления, указанный проект должен быть рассмотрен на открытом заседании данного органа.

3. Мотивированное решение, принятое по результатам рассмотрения проекта муниципального правового акта, внесенного в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, должно быть официально в письменной форме доведено до сведения внесшей его инициативной группы граждан.

Статья 27. Территориальное общественное самоуправление.

1. Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются представительным органом поселения по предложению населения, проживающего на данной территории.

2. Территориальное общественное самоуправление осуществляется в поселениях непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов территориального общественного самоуправления.

3. Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; сельский населенный пункт, не являющийся поселением; иные территории проживания граждан.

4. Органы территориального общественного самоуправления избираются на собраниях или конференциях граждан, проживающих на соответствующей территории.

5. Территориальное общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего поселения. Порядок регистрации устава территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

6. Собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

Конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочной, если в ней принимают участие не менее двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

7. К исключительным полномочиям собрания, конференции граждан, осуществляющих территориальное общественное самоуправление, относятся:

- 1) установление структуры органов территориального общественного самоуправления;
- 2) принятие устава территориального общественного самоуправления, внесение в него изменений и дополнений;
- 3) избрание органов территориального общественного самоуправления;
- 4) определение основных направлений деятельности территориального общественного самоуправления;
- 5) утверждение сметы доходов и расходов территориального общественного самоуправления и отчета о ее исполнении;
- 6) рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности органов территориального общественного самоуправления.

8. Органы территориального общественного самоуправления:
- 1) представляют интересы населения, проживающего на соответствующей территории;
 - 2) обеспечивают исполнение решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;
 - 3) могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;
 - 4) вправе вносить в органы местного самоуправления проекты муниципальных правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов.
9. В уставе территориального общественного самоуправления устанавливаются:
- 1) территория, на которой оно осуществляется;
 - 2) цели, задачи, формы и основные направления деятельности территориального общественного самоуправления;
 - 3) порядок формирования, прекращения полномочий, права и обязанности, срок полномочий органов территориального общественного самоуправления;
 - 4) порядок принятия решений;
 - 5) порядок приобретения имущества, а также порядок пользования и распоряжения указанным имуществом и финансовыми средствами;
 - 6) порядок прекращения осуществления территориального общественного самоуправления.
10. Дополнительные требования к уставу территориального общественного самоуправления органами местного самоуправления устанавливаться не могут.
11. Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления, условия и порядок выделения необходимых средств из местного бюджета определяются уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Статья 28. Публичные слушания

1. Для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования могут проводиться публичные слушания.
2. Публичные слушания проводятся по инициативе населения, представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования.
- Публичные слушания, проводимые по инициативе населения или представительного органа муниципального образования, назначаются представительным органом муниципального образования, а по инициативе главы муниципального образования - главой муниципального образования.
3. На публичные слушания должны выноситься:
- 1) проект устава муниципального образования, а также проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав, кроме случаев, когда изменения в устав вносятся исключительно в целях приведения закрепляемых в уставе вопросов местного значения и полномочий по их решению в соответствие с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами;
 - 2) проект местного бюджета и отчет о его исполнении;
 - 3) проекты планов и программ развития муниципального образования, проекты правил землепользования и застройки, проекты планировки территорий и проекты межевания территорий, а также вопросы предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства, вопросы отклонения от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, вопросы изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки;
 - 4) вопросы о преобразовании муниципального образования.
4. Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и должен предусматривать заблаговременное оповещение жителей муниципального образования о времени и месте проведения публичных слушаний, заблаговременное ознакомление с проектом муниципального правового акта, другие меры, обеспечивающие участие в публичных слушаниях жителей муниципального образования, опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний.

Статья 29. Собрание граждан.

1. Для обсуждения вопросов местного значения, информирования населения о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, осуществления территориального общественного самоуправления на части территории муниципального образования могут проводиться собрания граждан.
2. Собрание граждан проводится по инициативе населения, представительного органа муниципального об-

разования, главы муниципального образования, а также в случаях, предусмотренных уставом территориального общественного самоуправления.

Собрание граждан, проводимое по инициативе представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования, назначается соответственно представительным органом муниципального образования или главой муниципального образования.

Собрание граждан, проводимое по инициативе населения, назначается представительным органом муниципального образования в порядке, установленном уставом муниципального образования.

Порядок назначения и проведения собрания граждан в целях осуществления территориального общественного самоуправления определяется уставом территориального общественного самоуправления.

3. Собрание граждан может принимать обращения к органам местного самоуправления и должностным лицам местного самоуправления, а также избирать лиц, уполномоченных представлять собрание граждан во взаимоотношениях с органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления.

Собрание граждан, проводимое по вопросам, связанным с осуществлением территориального общественного самоуправления, принимает решения по вопросам, отнесенным к его компетенции уставом территориального общественного самоуправления.

4. Обращения, принятые собранием граждан, подлежат обязательному рассмотрению органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено решение содержащихся в обращениях вопросов, с направлением письменного ответа.

5. Порядок назначения и проведения собрания граждан, а также полномочия собрания граждан определяются настоящим Федеральным законом, уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления.

6. Итоги собрания граждан подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Статья 30. Конференция граждан (собрание делегатов).

1. В случаях, предусмотренных уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления, полномочия собрания граждан могут осуществляться конференцией граждан (собранием делегатов).

2. Порядок назначения и проведения конференции граждан (собрания делегатов), избрания делегатов определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления.

3. Итоги конференции граждан (собрания делегатов) подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Статья 31. Опрос граждан.

1. Опрос граждан проводится на всей территории муниципального образования или на части его территории для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти.

Результаты опроса носят рекомендательный характер.

2. В опросе граждан имеют право участвовать жители муниципального образования, обладающие избирательным правом.

3. Опрос граждан проводится по инициативе:

1) представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования - по вопросам местного значения;

2) органов государственной власти субъектов Российской Федерации - для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования для объектов регионального и межрегионального значения.

4. Порядок назначения и проведения опроса граждан определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

5. Решение о назначении опроса граждан принимается представительным органом муниципального образования. В нормативном правовом акте представительного органа муниципального образования о назначении опроса граждан устанавливаются:

1) дата и сроки проведения опроса;

2) формулировка вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) при проведении опроса;

3) методика проведения опроса;

4) форма опросного листа;

5) минимальная численность жителей муниципального образования, участвующих в опросе.

6. Жители муниципального образования должны быть проинформированы о проведении опроса граждан не менее чем за 10 дней до его проведения.

7. Финансирование мероприятий, связанных с подготовкой и проведением опроса граждан, осуществляется:

1) за счет средств местного бюджета - при проведении опроса по инициативе органов местного самоуправления;

2) за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации - при проведении опроса по инициативе органов государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Статья 32. Обращения граждан в органы местного самоуправления.

1. Граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления.
2. Обращения граждан подлежат рассмотрению в порядке и сроки, установленные Федеральным законом от 2 мая 2006 года N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации".
3. За нарушение порядка и сроков рассмотрения обращений граждан должностные лица местного самоуправления несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 33. Другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении.

1. Наряду с предусмотренными настоящим Федеральным законом формами непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному закону и иным федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации.

2. Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления основываются на принципах законности, добровольности.

Государственные органы и их должностные лица, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны содействовать населению в непосредственном осуществлении населением местного самоуправления и участии населения в осуществлении местного самоуправления.

Одним из инструментов осуществления соуправления является **Федеральный закон «Об экологической экспертизе»** от 23 ноября 1995 г. № 174 ФЗ.

Во-первых, нужно знать и помнить принципы экологической экспертизы, изложенные в статье 3 Закона, это: презумпция потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности, обязательность проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта экологической экспертизы; комплексность оценки воздействия и последствий, экологическая безопасность, достоверность и полнота информации, представляемой на экологическую экспертизу, независимость экспертов, научная обоснованность, объективность и законность заключений экологической экспертизы; гласность, участие общественных организаций, учет общественного мнения.

Обнаружение несоблюдения любого из этих принципов может являться поводом для недействительным положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Во-вторых, нужно знать и помнить, какие виды хозяйственной и иной деятельности подлежат экологической экспертизе, то есть являются ее объектами. Об этом вы сможете прочесть в статьях 11 и 12 Федерального закона «Об экологической экспертизе».

Текст этих статей показывает, что практически любые виды деятельности, могущие оказать влияние на окружающую среду, подлежат государственной экологической экспертизе: проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды, проектов федеральных и региональных программ, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, проектов соглашений о разделе продукции; материалов обоснования лицензий на осуществление деятельности, которая может оказать воздействие на окружающую среду, проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду; материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий федерального значения, зоны экологического бедствия или зоны чрезвычайной экологической ситуации.

Следует также знать, что заказчик (исполнитель) проекта оплачивает подготовку всей документации, необходимой для предоставления на государственную экологическую экспертизу, в том числе и дополнительной, и оплачивает само проведение государственной экологической экспертизы через специально уполномоченный государственный орган по проведению экологической экспертизы (ст. 14, 28).

В-третьих, нужно знать права граждан в области экологической экспертизы, которые изложены в статье 19 ФЗ «Об экологической экспертизе». Граждане и их объединения имеют право направлять свои предложения по экологическим аспектам намечаемой хозяйственной и иной деятельности, которые должны рассматриваться при принятии решения о реализации проекта, получать информацию о результатах проведения экологической экспертизы. В соответствии со статьями 19 и 20 - 25 граждане и их объединения могут выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы, которая может проводиться до проведения государственной экологической экспертизы или одновременно с ней. Финансирование общественной экологической экспертизы осуществляется за счет собственных средств общественных организаций или органов местного самоуправления (Ст. 29).

Кроме того, следует знать, что любые изменения проектной документации, в том числе ее доработка по замечаниям проведенной экологической экспертизы, или изменения по ходу реализации проекта, вносимые в объект экологической экспертизы, получивший уже положительное заключение государственной экологической экспертизы, влекут за собой для заказчика проекта необходимость проведения новой экологической экспертизы (пункт 5 статьи 18).

Еще больше о правах граждан на участие в проведении оценки воздействия любого проекта можно узнать, изучив **«Положение об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»**, в котором подробно описаны требования к документации, которую заказчик должен представить на экологическую экспертизу, и обязанности заказчика проекта в отношении предоставления этой документации общественности. Особого внимания заслуживает пункт 1.2 Положения, где сказано, 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 мер, 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).

То есть на заказчика проекта возложена обязанность всесторонней оценки воздействия своего проекта, в том числе и на социальную сферу, 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). Это очень важный для нас пункт. На недостаток информации могут указать не только члены экспертной комиссии, но и общественность. Для этого в положении подробно прописаны обязанности заказчика по предоставлению документации, подлежащей экологической экспертизе, на суд общественности.

Следует твердо знать, что обеспечение участия общественности, в том числе информирование общественности о намечаемой хозяйственной и иной деятельности и ее привлечение к процессу проведения оценки воздействия на окружающую среду, осуществляется заказчиком на всех этапах процесса, начиная с подготовки технического задания на проведение оценки воздействия на окружающую среду. Обсуждение общественностью объекта экспертизы, включая материалы по оценке воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности, организуется заказчиком совместно с органами местного самоуправления в соответствии с российским законодательством (пункт 2.5).

Информирование и участие общественности в подготовке и обсуждении материалов оценки воздействия на окружающую среду обеспечивается заказчиком как неотъемлемая часть процесса проведения оценки воздействия на окружающую среду (пункт 4.2, 4.3).

К публикации информации есть специальные требования: в ней должны содержаться сведения о названии, целях и месторасположении намечаемой деятельности; наименовании и адресе заказчика или его представителя; примерных сроках проведения оценки воздействия на окружающую среду; органе, ответственном за организацию общественного обсуждения; предполагаемой форме общественного обсуждения (опрос, слушания, референдум и т.п.), а также форме представления замечаний и предложений. Информация должна быть опубликована в официальных изданиях федеральных органов исполнительной власти, исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления (пункт 4.3).

Заказчик должен обеспечить доступ к техническому заданию по оценке воздействия на окружающую среду заинтересованной общественности с момента его утверждения и до окончания процесса оценки воздействия на окружающую среду (пункт 4.6). Заказчик (исполнитель) должен принимать и документировать замечания и предложения от общественности в течение 30 дней со дня опубликования информации. Данные замечания и предложения учитываются при составлении технического задания по оценке воздействия на окружающую среду и должны быть отражены в материалах по оценке воздействия на окружающую среду (пункт 4.5)

Итак, представители общественности, в том числе специалисты, коренные народы и их организации, по российскому законодательству имеют доступ к полному объему всей документации по любому проекту хозяйственной и иной деятельности, не являющемуся государственной тайной. Они могут затребовать (образцы требований на информацию разработаны общественными экологическими и правовыми организациями, см. Приложение) и изучать эту документацию, обнаруживать недостоверность или неполноту информации, писать свои замечания, которые заказчик должен учитывать и отражать в материалах ОВОС.

При своевременном участии общественности в изучении и обсуждении документации, предоставляемой на государственную экологическую экспертизу, и доведении до заказчика факта неполноты информации о влиянии проекта на коренное и местное население организации коренных народов могут убедить заказчика провести дополнительные исследования по этой теме, то есть провести этнологическую экспертизу в рамках государственной экологической экспертизы, несмотря на то, что ее процедура и методы не утверждены на федеральном уровне.

Важными для деятельности организаций коренных малочисленных народов в области участия в управлении охраной окружающей среды являются нормы Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 года N 7-ФЗ. Ниже даны извлечения из этого Федерального закона, нормы, на которые организации коренных малочисленных народов нужно обратить особое внимание.

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ» (10 ЯНВАРЯ 2002 ГОДА N 7-ФЗ)

Статья 3. Основные принципы охраны окружающей среды

Хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе следующих принципов:

- соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду;
- обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека;
- научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды;
- охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях;
- платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде;
- независимость контроля в области охраны окружающей среды;
- презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- обязательность проведения в соответствии с законодательством Российской Федерации проверки проектов и иной документации, обосновывающих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан, на соответствие требованиям технических регламентов в области охраны окружающей среды;
- учет природных и социально-экономических особенностей территорий при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- приоритет сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов;
- допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду исходя из требований в области охраны окружающей среды;
- обеспечение снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в соответствии с нормативами в области охраны окружающей среды, которого можно достигнуть на основе использования наилучших существующих технологий с учетом экономических и социальных факторов;
- обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц;
- сохранение биологического разнообразия;
- обеспечение интегрированного и индивидуального подходов к установлению требований в области охраны окружающей среды к субъектам хозяйственной и иной деятельности, осуществляющим такую деятельность или планирующим осуществление такой деятельности;
- запрещение хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды;
- соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а также участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду, в соответствии с законодательством;
- ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;
- организация и развитие системы экологического образования, воспитание и формирование экологической культуры;
- участие граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в решении задач охраны окружающей среды;
- международное сотрудничество Российской Федерации в области охраны окружающей среды.

Статья 10. Управление в области охраны окружающей среды, осуществляемое органами местного самоуправления

Управление в области охраны окружающей среды осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Статья 11. Права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды

1. Каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и тех-

ногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде.

2. Граждане имеют право:

создавать общественные объединения, фонды и иные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды;

направлять обращения в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране;

принимать участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, сборе подписей под петициями, референдумах по вопросам охраны окружающей среды и в иных не противоречащих законодательству Российской Федерации акциях;

выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в установленном порядке;

оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;

обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;

предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде;

осуществлять другие предусмотренные законодательством права.

3. Граждане обязаны:

сохранять природу и окружающую среду;

бережно относиться к природе и природным богатствам;

соблюдать иные требования законодательства.

Статья 12. Права и обязанности общественных и иных некоммерческих объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды

1. Общественные и иные некоммерческие объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, имеют право:

разрабатывать, пропагандировать и реализовывать в установленном порядке программы в области охраны окружающей среды, защищать права и законные интересы граждан в области охраны окружающей среды, привлекать на добровольной основе граждан к осуществлению деятельности в области охраны окружающей среды;

за счет собственных и привлеченных средств осуществлять и пропагандировать деятельность в области охраны окружающей среды, воспроизводства природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности;

оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;

организовывать собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование, сбор подписей под петициями и принимать участие в указанных мероприятиях в соответствии с законодательством Российской Федерации, вносить предложения о проведении референдумов по вопросам охраны окружающей среды и об обсуждении проектов, касающихся охраны окружающей среды;

обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и к должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, о мерах по ее охране, об обстоятельствах и о фактах хозяйственной и иной деятельности, создающих угрозу окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан;

участвовать в установленном порядке в принятии хозяйственных и иных решений, реализация которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, жизнь, здоровье и имущество граждан;

обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями, исками и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;

организовывать и проводить в установленном порядке слушания по вопросам проектирования, размещения объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может нанести вред окружающей среде, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан;

организовывать и проводить в установленном порядке общественную экологическую экспертизу;

рекомендовать своих представителей для участия в проведении государственной экологической экспертизы;

подавать в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, суд обращения об отмене решений о про-

ектировании, размещении, строительстве, реконструкции, об эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду;

предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде;
осуществлять другие предусмотренные законодательством права.

2. Общественные и иные некоммерческие объединения при осуществлении деятельности в области охраны окружающей среды обязаны соблюдать требования в области охраны окружающей среды.

Статья 13. Система государственных мер по обеспечению прав на благоприятную окружающую среду

1. Органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и должностные лица обязаны оказывать содействие гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в реализации их прав в области охраны окружающей среды.

2. При размещении объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может причинить вред окружающей среде, решение об их размещении принимается с учетом мнения населения или результатов референдума.

3. Должностные лица, препятствующие гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в осуществлении деятельности в области охраны окружающей среды, реализации их прав, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, привлекаются к ответственности в установленном порядке.

Статья 68. Общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль)

1. Общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) осуществляется в целях реализации права каждого на благоприятную окружающую среду и предотвращения нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.

2. Общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) осуществляется общественными объединениями и иными некоммерческими организациями в соответствии с их уставами, а также гражданами в соответствии с законодательством.

3. Результаты общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественного экологического контроля), представленные в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению в порядке, установленном законодательством.

Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ устанавливает основные принципы законодательства о градостроительной деятельности, среди которых:

обеспечение сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности;

участие граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, обеспечение свободы такого участия;

ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека;

осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований охраны окружающей среды и экологической безопасности;

осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований сохранения объектов культурного наследия и особо охраняемых природных территорий.

Здесь необходимо пояснить, что под градостроительной деятельностью понимается - деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства (ст.1 ГК РФ).

Целым рядом статей Градостроительного кодекса РФ (ст.ст.24,28,29,39,40, 46,49,50) устанавливается порядок проведения публичных слушаний в целях реализации права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, а так же накладываются определенные обязательства на муниципалитеты по организации общественного обсуждения градостроительной деятельности и вменяет в обязанность органам местного самоуправления разработку порядка организации и проведения публичных слушаний. Ниже вы можете ознакомиться этими статьями градостроительного кодекса.

Статья 28. Публичные слушания по проектам генеральных планов поселений, генеральных планов городских округов

1. В целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства публичные слушания по проектам генеральных планов, в том числе по внесению в них изменений (далее - публичные слушания), с

участием жителей поселений, городских округов проводятся в обязательном порядке.

2. Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений настоящей статьи.

3. Публичные слушания проводятся в каждом населенном пункте муниципального образования. При внесении изменений в генеральные планы публичные слушания проводятся в населенных пунктах, в отношении территорий которых предлагается внесение изменений в генеральные планы, а также в населенных пунктах, имеющих общую границу с указанными населенными пунктами.

4. При проведении публичных слушаний в целях обеспечения всем заинтересованным лицам равных возможностей для участия в публичных слушаниях территория населенного пункта может быть разделена на части. Предельная численность лиц, проживающих или зарегистрированных на такой части территории, устанавливается законами субъектов Российской Федерации исходя из требования обеспечения всем заинтересованным лицам равных возможностей для выражения своего мнения.

5. В целях доведения до населения информации о содержании проекта генерального плана уполномоченные на проведение публичных слушаний орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа в обязательном порядке организуют выставки, экспозиции демонстрационных материалов проекта генерального плана, выступления представителей органов местного самоуправления, разработчиков проекта генерального плана на собраниях жителей, в печатных средствах массовой информации, по радио и телевидению.

6. Участники публичных слушаний вправе представить в уполномоченные на проведение публичных слушаний орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа свои предложения и замечания, касающиеся проекта генерального плана, для включения их в протокол публичных слушаний.

7. Заключение о результатах публичных слушаний подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения), официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети "Интернет".

8. Срок проведения публичных слушаний с момента оповещения жителей муниципального образования о времени и месте их проведения до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и не может быть менее одного месяца и более трех месяцев.

9. Глава муниципального образования с учетом заключения о результатах публичных слушаний принимает решение:

1) о согласии с проектом генерального плана и направлении его в представительный орган муниципального образования;

2) об отклонении проекта генерального плана и о направлении его на доработку.

Статья 29. Государственная экспертиза проектов документов территориального планирования.

1. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, объединения граждан по собственной инициативе могут направить проекты документов территориального планирования на государственную экспертизу. Расходы, связанные с проведением государственной экспертизы проекта документа территориального планирования, несут лица, по инициативе которых проект документа территориального планирования направлен на государственную экспертизу.

2. Государственная экспертиза проектов документов территориального планирования Российской Федерации проводится федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственной экспертизы проектов документов территориального планирования, или подведомственным ему государственным (бюджетным или автономным) учреждением. Государственная экспертиза проектов документов территориального планирования, за исключением проектов документов территориального планирования Российской Федерации проводится органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным на проведение государственной экспертизы проектов документов территориального планирования, или подведомственным ему государственным (бюджетным или автономным) учреждением.

3. В случае, установленном частью 6 статьи 25 настоящего Кодекса, проведение государственной экспертизы осуществляется без взимания платы.

4. Срок проведения государственной экспертизы проектов документов территориального планирования не должен превышать шесть месяцев.

5. Результатом государственной экспертизы проекта документа территориального планирования является заключение о соответствии этого проекта требованиям технических регламентов и требованиям рациональной организации территории (положительное заключение) или о несоответствии проекта документа территориального планирования требованиям технических регламентов и требованиям рациональной организации территории (отрицательное заключение).

6. Направление проекта документа территориального планирования на государственную экспертизу или получение отрицательного заключения государственной экспертизы проекта документа территориального планирования не является препятствием для утверждения документа территориального планирования.

7. Заключение государственной экспертизы проекта документа территориального планирования может быть

оспорено заинтересованными лицами в судебном порядке.

8. Порядок проведения государственной экспертизы проектов документов территориального планирования, размер платы за проведение государственной экспертизы проектов документов территориального планирования и порядок ее взимания устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Статья 39. Порядок предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства.

1. Физическое или юридическое лицо, заинтересованное в предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства (далее - разрешение на условно разрешенный вид использования), направляет заявление о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования в комиссию.

2. Вопрос о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования подлежит обсуждению на публичных слушаниях. Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений настоящей статьи.

3. В целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства публичные слушания по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования проводятся с участием граждан, проживающих в пределах территориальной зоны, в границах которой расположен земельный участок или объект капитального строительства, применительно к которым запрашивается разрешение. В случае, если условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства может оказать негативное воздействие на окружающую среду, публичные слушания проводятся с участием правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства, подверженных риску негативного воздействия.

4. Комиссия направляет сообщения о проведении публичных слушаний по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования правообладателям земельных участков, имеющих общие границы с земельным участком, применительно к которому запрашивается данное разрешение, правообладателям объектов капитального строительства, расположенных на земельных участках, имеющих общие границы с земельным участком, применительно к которому запрашивается данное разрешение, и правообладателям помещений, являющихся частью объекта капитального строительства, применительно к которому запрашивается данное разрешение. Указанные сообщения направляются не позднее чем через десять дней со дня поступления заявления заинтересованного лица о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования.

5. Участники публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования вправе представить в комиссию свои предложения и замечания, касающиеся указанного вопроса, для включения их в протокол публичных слушаний.

6. Заключение о результатах публичных слушаний по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети "Интернет".

7. Срок проведения публичных слушаний с момента оповещения жителей муниципального образования о времени и месте их проведения до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и не может быть более одного месяца.

8. На основании заключения о результатах публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования комиссия осуществляет подготовку рекомендаций о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования или об отказе в предоставлении такого разрешения с указанием причин принятого решения и направляет их главе местной администрации.

9. На основании указанных в части 8 настоящей статьи рекомендаций глава местной администрации в течение трех дней со дня поступления таких рекомендаций принимает решение о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования или об отказе в предоставлении такого разрешения. Указанное решение подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети "Интернет".

10. Расходы, связанные с организацией и проведением публичных слушаний по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования, несет физическое или юридическое лицо, заинтересованное в предоставлении такого разрешения.

11. В случае, если условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства включен в градостроительный регламент в установленном для внесения изменений в правила землепользования и застройки порядке после проведения публичных слушаний по инициативе физического или юридического лица, заинтересованного в предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования, решение о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования такому лицу принимается без проведения публичных слушаний.

12. Физическое или юридическое лицо вправе оспорить в судебном порядке решение о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования или об отказе в предоставлении такого разрешения.

Статья 40. Отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

1. Правообладатели земельных участков, размеры которых меньше установленных градостроительным регламентом минимальных размеров земельных участков либо конфигурация, инженерно-геологические или иные характеристики которых неблагоприятны для застройки, вправе обратиться за разрешениями на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

2. Отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства разрешается для отдельного земельного участка при соблюдении требований технических регламентов.

3. Заинтересованное в получении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства лицо направляет в комиссию заявление о предоставлении такого разрешения.

4. Вопрос о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства подлежит обсуждению на публичных слушаниях, проводимых в порядке, определенном уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений, предусмотренных статьей 39 настоящего Кодекса. Расходы, связанные с организацией и проведением публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, несет физическое или юридическое лицо, заинтересованное в предоставлении такого разрешения.

5. На основании заключения о результатах публичных слушаний по вопросу о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства комиссия осуществляет подготовку рекомендаций о предоставлении такого разрешения или об отказе в предоставлении такого разрешения с указанием причин принятого решения и направляет указанные рекомендации главе местной администрации.

6. Глава местной администрации в течение семи дней со дня поступления указанных в части 5 настоящей статьи рекомендаций принимает решение о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства или об отказе в предоставлении такого разрешения с указанием причин принятого решения.

7. Физическое или юридическое лицо вправе оспорить в судебном порядке решение о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства или об отказе в предоставлении такого разрешения.

Статья 46. Особенности подготовки документации по планировке территории, разрабатываемой на основании решения органа местного самоуправления поселения или органа местного самоуправления городского округа.

1. Решение о подготовке документации по планировке территории принимается органом местного самоуправления поселения или органом местного самоуправления городского округа по инициативе указанных органов либо на основании предложений физических или юридических лиц о подготовке документации по планировке территории.

2. Указанное в части 1 настоящей статьи решение подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, в течение трех дней со дня принятия такого решения и размещается на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения) или на официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети "Интернет".

3. Со дня опубликования решения о подготовке документации по планировке территории физические или юридические лица вправе представить в орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа свои предложения о порядке, сроках подготовки и содержании документации по планировке территории.

4. Орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа осуществляет проверку документации по планировке территории на соответствие требованиям, установленным частью 10 статьи 45 настоящего Кодекса. По результатам проверки указанные органы принимают соответствующее решение о направлении документации по планировке территории главе поселения, главе городского округа или об отклонении такой документации и о направлении ее на доработку.

5. Проекты планировки территории и проекты межевания территории, подготовленные в составе документации по планировке территории на основании решения органа местного самоуправления поселения или органа местного самоуправления городского округа, до их утверждения подлежат обязательному рассмотрению на публичных слушаниях.

6. Порядок организации и проведения публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений настоящей статьи.

7. В целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства публичные слушания по проекту планировки территории и проекту межевания территории проводятся с участием граждан, проживающих на

территории, применительно к которой осуществляется подготовка проекта ее планировки и проекта ее межевания, правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных на указанной территории, лиц, законные интересы которых могут быть нарушены в связи с реализацией таких проектов.

8. При проведении публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории всем заинтересованным лицам должны быть обеспечены равные возможности для выражения своего мнения.

9. Участники публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории вправе представить в уполномоченные на проведение публичных слушаний орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа свои предложения и замечания, касающиеся проекта планировки территории или проекта межевания территории, для включения их в протокол публичных слушаний.

10. Заключение о результатах публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте поселения (при наличии официального сайта поселения) или на официальном сайте городского округа (при наличии официального сайта городского округа) в сети "Интернет".

11. Срок проведения публичных слушаний со дня оповещения жителей муниципального образования о времени и месте их проведения до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и не может быть менее одного месяца и более трех месяцев.

12. Орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа направляет соответственно главе местной администрации поселения, главе местной администрации городского округа подготовленную документацию по планировке территории, протокол публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории и заключение о результатах публичных слушаний не позднее чем через пятнадцать дней со дня проведения публичных слушаний.

13. Глава местной администрации поселения или глава местной администрации городского округа с учетом протокола публичных слушаний по проекту планировки территории и проекту межевания территории и заключения о результатах публичных слушаний принимает решение об утверждении документации по планировке территории или об отклонении такой документации и о направлении ее в орган местного самоуправления на доработку с учетом указанных протокола и заключения.

14. Утвержденная документация по планировке территории (проекты планировки территории и проекты межевания территории) подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации, в течение семи дней со дня утверждения указанной документации и размещается на официальном сайте муниципального образования (при наличии официального сайта муниципального образования) в сети "Интернет".

15. На основании документации по планировке территории, утвержденной главой местной администрации поселения или главой местной администрации городского округа, представительный орган местного самоуправления вправе вносить изменения в правила землепользования и застройки в части уточнения установленных градостроительным регламентом предельных параметров разрешенного строительства и реконструкции объектов капитального строительства.

16. Подготовка документации по планировке межселенных территорий на основании правил землепользования и застройки межселенных территорий осуществляется на основании решения органа местного самоуправления муниципального района в соответствии с требованиями настоящей статьи.

17. В случае, если физическое или юридическое лицо обращается в орган местного самоуправления с заявлением о выдаче ему градостроительного плана земельного участка, проведение процедур, предусмотренных частями 1 - 16 настоящей статьи, не требуется. Орган местного самоуправления в течение тридцати дней со дня поступления указанного обращения осуществляет подготовку градостроительного плана земельного участка и утверждает его. Орган местного самоуправления предоставляет заявителю градостроительный план земельного участка без взимания платы.

18. В случае, если подготовка градостроительного плана земельного участка осуществлялась органом местного самоуправления на основании заявления физического или юридического лица, границы и размер земельного участка определяются с учетом требований настоящего Кодекса и земельного законодательства. Границы земельного участка устанавливаются с учетом красных линий, границ смежных земельных участков (при их наличии), естественных границ земельного участка.

Статья 49. Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий.

1. Проектная документация объектов капитального строительства и результаты инженерных изысканий, выполняемых для подготовки такой проектной документации, подлежат государственной экспертизе, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей.

2. Государственная экспертиза не проводится в отношении проектной документации следующих объектов капитального строительства:

1) отдельно стоящие жилые дома с количеством этажей не более чем три, предназначенные для проживания одной семьи (объекты индивидуального жилищного строительства);

2) жилые дома с количеством этажей не более чем три, состоящие из нескольких блоков, количество которых не превышает десять и каждый из которых предназначен для проживания одной семьи, имеет общую стену

(общие стены) без проемов с соседним блоком или соседними блоками, расположен на отдельном земельном участке и имеет выход на территорию общего пользования (жилые дома блокированной застройки);

3) многоквартирные дома с количеством этажей не более чем три, состоящие из одной или нескольких блок-секций, количество которых не превышает четыре, в каждой из которых находятся несколько квартир и помещения общего пользования и каждая из которых имеет отдельный подъезд с выходом на территорию общего пользования;

4) отдельно стоящие объекты капитального строительства с количеством этажей не более чем два, общая площадь которых составляет не более чем 1500 квадратных метров и которые не предназначены для проживания граждан и осуществления производственной деятельности, за исключением объектов, которые в соответствии со статьей 48.1 настоящего Кодекса являются особо опасными, технически сложными или уникальными объектами;

5) отдельно стоящие объекты капитального строительства с количеством этажей не более чем два, общая площадь которых составляет не более чем 1500 квадратных метров, которые предназначены для осуществления производственной деятельности и для которых не требуется установление санитарно-защитных зон или для которых в пределах границ земельных участков, на которых расположены такие объекты, установлены санитарно-защитные зоны или требуется установление таких зон, за исключением объектов, которые в соответствии со статьей 48.1 настоящего Кодекса являются особо опасными, технически сложными или уникальными объектами.

3. Государственная экспертиза проектной документации не проводится в случае, если для строительства, реконструкции, капитального ремонта не требуется получение разрешения на строительство, а также в случае проведения такой экспертизы в отношении проектной документации объектов капитального строительства, получившей положительное заключение государственной экспертизы и применяемой повторно (далее - типовая проектная документация), или модификации такой проектной документации, не затрагивающей конструктивных и других характеристик надежности и безопасности объектов капитального строительства.

3.1. Государственная экспертиза результатов инженерных изысканий не проводится в случае, если инженерные изыскания выполнялись для подготовки проектной документации объектов капитального строительства, указанных в части 2 настоящей статьи, а также в случае, если для строительства, реконструкции, капитального ремонта не требуется получение разрешения на строительство.

3.2. Результаты инженерных изысканий могут быть направлены на государственную экспертизу одновременно с проектной документацией или до направления проектной документации на государственную экспертизу.

4. Государственная экспертиза проектной документации и государственная экспертиза результатов инженерных изысканий проводятся федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченными на проведение государственной экспертизы проектной документации, или подведомственными указанным органам государственными (бюджетными или автономными) учреждениями.

4.1. Государственная экспертиза проектной документации всех объектов, указанных в пункте 5.1 статьи 6 настоящего Кодекса, и государственная экспертиза результатов инженерных изысканий, выполняемых для подготовки такой проектной документации, при условии, если иное не установлено Федеральным законом "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации", проводятся федеральным органом исполнительной власти, указанным в абзаце первом части 3 статьи 6.1 настоящего Кодекса, или подведомственным ему государственным (бюджетным или автономным) учреждением, за исключением случаев, если указом Президента Российской Федерации в отношении объектов обороны и безопасности или нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации в отношении объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море Российской Федерации, определены иные федеральные органы исполнительной власти.

4.2. Государственная экспертиза проектной документации иных объектов капитального строительства и государственная экспертиза результатов инженерных изысканий, выполняемых для подготовки такой проектной документации, проводятся органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или подведомственным ему государственным (бюджетным или автономным) учреждением по месту нахождения земельного участка, на котором планируется осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства.

5. Предметом государственной экспертизы являются оценка соответствия проектной документации требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям, требованиям государственной охраны объектов культурного наследия, требованиям пожарной, промышленной, ядерной, радиационной и иной безопасности, а также результатам инженерных изысканий, и оценка соответствия результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов.

6. Не допускается проведение иных государственных экспертиз проектной документации, за исключением государственной экспертизы проектной документации, предусмотренной настоящей статьей, а также государственной экологической экспертизы проектной документации объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море Российской Федерации.

7. Срок проведения государственной экспертизы определяется сложностью объекта капитального строительства, но не должен превышать три месяца.

8. Основанием для отказа в принятии проектной документации, представленной на государственную экспертизу, является отсутствие разделов, предусмотренных частями 12 и 13 статьи 48 настоящего Кодекса, а также отсутствие результатов инженерных изысканий, установленных в части 6 статьи 47 настоящего Кодекса, или отсутствие положительного заключения государственной экспертизы результатов инженерных изысканий (в случае, если результаты инженерных изысканий были направлены на государственную экспертизу до направления проектной документации на государственную экспертизу).

9. Результатом государственной экспертизы проектной документации является заключение о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) проектной документации требованиям технических регламентов и результатам инженерных изысканий, а также о соответствии результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов (в случае, если результаты инженерных изысканий были направлены на государственную экспертизу одновременно с проектной документацией). В случае, если результаты инженерных изысканий были направлены на государственную экспертизу до направления проектной документации на государственную экспертизу, результатом государственной экспертизы является заключение о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) результатов инженерных изысканий требованиям технических регламентов.

10. Отрицательное заключение государственной экспертизы может быть оспорено застройщиком или заказчиком в судебном порядке. Застройщик или заказчик вправе направить повторно проектную документацию и (или) результаты инженерных изысканий на государственную экспертизу после внесения в них необходимых изменений.

11. Порядок организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, размер платы за проведение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий и порядок ее взимания устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Статья 50. Негосударственная экспертиза проектной документации и негосударственная экспертиза результатов инженерных изысканий

1. Застройщик или заказчик либо осуществляющее на основании договора с застройщиком или заказчиком подготовку проектной документации лицо может направить проектную документацию и результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки такой проектной документации, на негосударственную экспертизу.

2. Негосударственная экспертиза проектной документации и негосударственная экспертиза результатов инженерных изысканий проводятся аккредитованными организациями на основании договора. Порядок проведения негосударственной экспертизы и порядок аккредитации организаций устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Перечисленные выше нормы свидетельствуют о том, что коренные малочисленные народы Российской Федерации имеют законное право участвовать во всех процессах, затрагивающих вопросы защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни, в том числе и на создание органов территориального общественного самоуправления, образование территорий традиционного природопользования (далее ТТП), участие в разработке положений о ТТП, причем правовое регулирование на ТТП может осуществляться обычаями коренных малочисленных народов.

Региональное законодательство Республики Саха (Якутия), Ямало-Ненецкого и Ненецкого автономных округов в области создания условий для организации территорий экологического соуправления с участием коренных малочисленных народов

По Конституции РФ защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", конкретизируя названные положения, определил: субъект РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов (ч. 2 ст. 3); к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов, в частности, организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации (п. 54 ч. 2 ст. 26.3); по названному вопросу органы государственной власти субъекта РФ имеют право принимать законы, иные нормативные правовые акты вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (ч. 3.1. ст. 26.3).

Используя эти возможности, в некоторых субъектах Российской Федерации развивается региональное законодательство, создающее хорошие стартовые условия для развития соуправления охраной и использованием природных ресурсов с участием коренных народов и ресурсодобывающих компаний.

Так в ряде субъектов приняты региональные законы, регулирующие взаимоотношения коренных народов и иных пользователей, работающих на землях традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, создающие возможность организации национальных административно-территориальных образований малочисленных народов Севера, приняты региональные законы или иные нормативные акты, регулирующие образование территорий традиционного природопользования, создание особого

режима использования природных ресурсов на землях традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

К таким законам, действующим в настоящее время в Республике Саха (Якутия), Ямало-Ненецком и Ненецком автономных округах, прежде всего относятся основные законы этих субъектов Российской Федерации, а также ряд специальных законов.

Эти законы создают основу для развития соуправления охраной и использованием природных ресурсов с участием коренных народов и ресурсодобывающих компаний в Республике Саха (Якутия), Ямало-Ненецком и Ненецком автономных округах и создания моделей экологического соуправления.

МОДЕЛИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО СОУПРАВЛЕНИЯ

В этом разделе мы рассмотрим две модели экологического соуправления: реализуемый на Сахалине План содействия, подготовленный при непосредственном участии уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера, с его структурой управления, и десятилетний опыт работы Регионального Консультативного Совета Граждан по Пролivu Принца Уильяма, описанный исследователем Ричардом Стайнером.

ОПЫТ СОВМЕСТНОЙ РАБОТЫ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ КОРЕННЫХ НАРОДОВ САХАЛИНА И КОМПАНИИ «САХАЛИН ЭНЕРДЖИ ИНВЕСТМЕНТ КОМПАНИ ЛТД»

На Сахалине, начиная с середины 2005 года, ведется планомерная совместная работа некоммерческих организаций коренного и местного населения и компаний, осуществляющих проект Сахалин-2 по добыче и транспортировке нефти и газа, по смягчению негативного воздействия и поддержке развития коренных народов Сахалина.

Документация проекта «Сахалин-2» в настоящее время доступна для общественности, охватывает практически все стороны воздействия проекта на традиционное природопользование и жизнеобеспечение коренных малочисленных народов Сахалина, результаты анализа оценки воздействия проекта на традиционные земли и природопользование коренных народов Сахалина нашли конкретное воплощение в разработке совместно с представителями коренных народов и экологических организаций Сахалина пятилетнего «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» (далее - План содействия) по смягчению негативного воздействия и поддержке развития коренных народов Сахалина. Взаимодействие общественных организаций Сахалина и компании «Сахалин Энерджи» по своей последовательности, широте охвата, открытости может считаться для России пионерной и полезной для других компаний, планирующих крупномасштабные проекты промышленного освоения на территориях традиционного расселения и природопользования коренных малочисленных народов России.

Предыстория сотрудничества

Торжественному старту «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» в мае 2006 г. предшествовал долгий период противостояния, вызванного взаимонепониманием сторон, добывающих компаний, общественных экологических организаций и Ассоциации коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области.

С 1996 года на Сахалине начали осуществляться проекты по добыче и транспортировке нефти и газа. Между несколькими транснациональными компаниями и Россией были подписаны соответствующие соглашения. Но при подписании этих соглашений забыли одну сторону – коренных жителей Сахалина, чей веками сложившийся образ жизни наиболее чувствителен к изменениям, происходящим с природой. А эти изменения были неминуемы: ведь планировалась добыча нефти и газа в сахалинском шельфе и строительство трубопроводов, пересекающих остров вдоль и поперек.

Экологическая общественность и коренные жители Сахалина практически сразу же выразили свою обеспокоенность и встали на защиту природы острова.

На всех публичных мероприятиях Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области обращалась к компаниям и Областной администрации с требованиями заключить с организациями коренного населения соглашения, которые бы обеспечивали защиту исконной среды обитания, традиционного образа жизни и создание условий для развития коренного населения на основе справедливых компенсаций и участия коренного населения в распределении выгод от проектов, осуществляемых на их исконных землях.

К сожалению, компании и Областная администрация долгое время были невнимательны к законным требованиям АКМНС Сахалинской области. Время от времени торжественно заключались соглашения, которые не вели к улучшению положения коренных народов на местах, а строительство наземных объектов расширялось и все больше угрожало традиционному образу жизни коренного населения Сахалина.

Доведенные до отчаяния коренные народы Сахалина осенью 2004 года собрались на съезд и приняли решение, в котором выразили решимость защищать свои права путем проведения акций протеста по отношению к нефтяным компаниям, нарушившим права коренных народов Сахалина.

После очередной попытки в январе 2005 г. довести свои требования до компаний и органов власти коренные народы Сахалина предприняли известную акцию протеста коренных народов и зеленых «Зеленая волна». Акция была проведена 20-23 января 2005 года в Ногликском районе, где уже велись строительные работы, связанные с прокладкой трубопроводов по проектам Сахалин-1» и «Сахалин-2», осуществляемые нефтяными компаниями «Экстон Нефтегаз Лимитед» и «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД» и их подрядчиками. Требования протестующих были изложены в Меморандуме, проекте Соглашения, который организации коренных народов предлагали подписать компаниям, работающим на Сахалине. Эти требования сводились к нескольким основным пунктам: проведение продублированной Федеральным законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» «этнологической экспертизы», оценки воздействия проектов на среду обитания и традиционный образ жизни коренных народов, определение размеров компенсаций и создание фонда для эффективного использования компенсационных выплат для целей развития коренных народов, создание структуры самоуправления с участием представителей коренных народов Сахалина.

Эта акция протеста была переломным моментом во взаимоотношениях коренных народов Сахалина, компаний и органов власти. Благодаря действиям АКМНСС и ДВ РФ январская акция и законные требования ее участников получили широкую международную огласку и поддержку. Это было особенно неудобно для компании «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД», так как Компания претендовала на получение кредита в Европейском банке реконструкции и развития (ЕБРР) и в своей проектной документации и последующей реализации проекта должна была по рекомендации Банка руководствоваться требованиями Директивы (с июля 2005 Операционной политики) Всемирного Банка «Коренные народы».

Совместная работа и опыт сотрудничества

Летом 2005 года представители компании «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД» (далее Компании) и коренные народы Сахалина, в лице Регионального совета уполномоченных представителей, сели за стол переговоров, началась совместная разработка «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Сахалинской области». Разработка и осуществление подобных планов является частью требований Операционной политики Всемирного Банка.

До этого Внеочередным съездом коренных народов Сахалина в марте 2005 года был создан Региональный Совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области, «основная задача которого взаимодействие с нефтяными компаниями во благо коренного населения. Возглавил Совет Лиманзо Алексей Геннадьевич, несмотря на молодость, признанный лидер движения коренных народов Сахалина, возглавляющий ее с 1999 года», как пишет З.Л. Роник, член Регионального совета, в своей статье «Региональный совет. Нефть. Закон.».

Региональный Совет предложил Компании создать постоянно действующую структуру для реализации Плана содействия – Наблюдательный совет по примеру Регионального Консультативного совета, действующего на Аляске в схожих условиях, в состав которого входят представители коренных народов, экологических общественных организаций, органов власти и компаний.

Полномочия этого Наблюдательного Совета, а также порядок осуществления Плана содействия стали предметом трехстороннего Соглашения о сотрудничестве Регионального Совета, компании «Сахалин Энерджи» и Администрации области, подписанного 25 мая 2006 г. По этому Соглашению компания «Сахалин Энерджи» обязуется финансировать План содействия в размере 300 тысяч долларов США ежегодно в течение пяти лет, начиная с 1 июня 2006 года до 1 июня 2011 года. По Соглашению управление Планом содействия осуществляет Наблюдательный совет из представителей Регионального Совета, компании «Сахалин Энерджи» и Администрации области.

Первый год реализации проекта нельзя назвать гладким. Более или менее успешно были выполнены программы социального развития, касающиеся здравоохранения, поддержки образовательных учреждений, так как уже в самом Плане содержался перечень конкретных мероприятий, но реализацию «Программы поддержки традиционной экономической деятельности» пришлось отложить. В Плане содействия эта Программа носит скорее методологический, а не конкретный характер. Предполагалось, что поддержка традиционных видов деятельности коренного населения будет осуществляться на основе конкурсов проектов по развитию традиционной деятельности, проекты и бизнес-планы должны были готовить сами общины.

Лидеры коренных народов в течение осени 2006 года не раз заявляли, что требования, предъявляемые экспертами Компании к проектам развития традиционных видов деятельности для них непосильны и неприемлемы. Неудачи с реализацией «Программы поддержки традиционной экономической деятельности» явились следствием неготовности коренного населения к разработке бизнес-планов развития традиционной деятельности, которые требовали условия конкурсов, и недостаточных этносоциальных исследований в имеющейся документации проекта.

На предыдущих этапах проекта было проведено слишком неглубокое исследование современного состояния и проблем развития традиционного природопользования. Компания использовала методы консультаций и анкетирования. В качестве инструмента анкетирования были избраны анкеты, использовавшиеся на Аляске для учета объектов традиционного природопользования коренных народов, дополненные некоторыми вопросами. В ОВОС 2003 г. сообщается о сборе 39 анкет. Подробная 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, прогно-

зов рисков и угроз реализации проекта, рекомендаций по их снижению в ОВОС практически нет, так как эти виды деятельности и связанные с ними природные ресурсы были изучены недостаточно.

Эксперты АКМНСС и ДВ РФ неоднократно рекомендовали Компании провести полное похозяйственное анкетирование коренного населения по всей обширной зоне влияния проекта с привлечением самих представителей коренных народов в качестве инструкторов, ведущих опрос. Эти предложения не были в то время приняты Компанией.

Материалов консультаций, на которых присутствовало за все годы около 10% представителей коренного населения, и данных небольшого числа анкет оказалось недостаточно для того, чтобы оценить проблемы традиционного природопользования и составить конкретный план его развития.

Эксперты Компании при подготовке материалов по изучению социально-экономического положения коренных народов Сахалина не смогли разобраться в сложных проблемах традиционного рыболовства коренных жителей Сахалина, в существующих организационно-правовых формах объединений коренного населения, не достаточно проанализировали российское законодательство в отношении потенциальных возможностей, которые предоставлены коренным народам российским законодательством, и поэтому не использовали этих возможностей в Плане содействия.

В качестве главного инструмента смягчения негативного воздействия Компанией предлагается «Процедура рассмотрения жалоб компании Сахалин Энерджи». Неэффективность инструмента «Процедура подачи жалоб» выявилась в ходе экспертной поездки в Ноглики в декабре 2006 г. 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 солением рыбы, заготовкой грибов и ягод. Вокруг кэмпов, например, на заливе Чайво, безнадзорно живут крупные собаки, которые гоняют выпасающихся там домашних оленей, многие из которых гибнут. Руководство Компании в Южно-Сахалинске не знало об этих фактах, так как коренные жители были плохо осведомлены о правилах Компании для сотрудников и не привыкли писать жалобы.

Для ликвидации пробелов в ходе реализации «Плана содействия» сейчас осуществляется специальная программа по усилению информационно-правовой работы с коренным населением. По этой программе, в рамках финансирования проектов социального развития, в декабре 2007 года Фонд «Батани» провел образовательный семинар для лидеров общин, одна половина которого была посвящена обзору российского законодательства по правам КМНС, а также текущим изменениям, вторая – правильному отражению хозяйственной деятельности по общинам КМНС в бухгалтерском учете. Также в 2007 году Фонд «Батани» выиграл конкурс по выбору организации-партнера по реализации Программы поддержки традиционной экономической деятельности. Ожидается, что в 2008 году будет подписан контракт между Компанией и Фондом по активному привлечению специалистов Фонда к выполнению обязательств Компании по финансированию проектов экономического развития организаций КМНС Сахалина.

Достижения «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина»

Сильной стороной «Плана содействия» является участие в его разработке на всех этапах многих членов Регионального Совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области. Следующим мудрым шагом была публикация полного текста «Плана содействия» и его распространение среди коренных жителей Сахалина.

В материалах «Плана содействия» была опубликована «Матрица мер по снижению воздействия проекта Сахалин-2», составленная на основе итогов консультаций, которая содержит описание обеспокоенностей коренного населения в зоне воздействия проекта, конкретных случаев негативного воздействия, реакции Компании на эти претензии и мнение коренных народов и их экспертов по состоянию перечисленных проблем и эффективности предпринятых Компанией мер. Эта Матрица должна пополняться, пример составления и работы с подобной Матрицей может служить хорошим инструментом для общественного управления экологическим и этносоциальным мониторингом Проекта.

Чрезвычайно ценным представляется опыт по созданию и успешному функционированию постоянно действующей управленческой структуры Плана содействия, содержащей новые для России элементы совместного управления.

В этой хорошо продуманной структуре, в которую включены уполномоченные представители коренных малочисленных народов, представители Компании и органов государственной власти Сахалинской области, предусмотрены и представлены все формы совместного управления от высшего коллегиального органа, принимающего решения, детально разработанных исполнительных структур до органов общественного контроля за качеством исполнения Проекта, четко разработаны процедурные вопросы. Эта структура работает уже полтора года и постоянно совершенствуется. (Подробнее см. «Положение о распределении обязанностей по управлению Планом содействия» в Приложении).

За период реализации Плана содействия некоторые коренные жители Сахалина уже получили столь необходимую им помощь в области медицинского обслуживания, получения образования. В рамках этой же социальной программы реализован проект «Покупка компьютерного оборудования для организаций коренных народов». В шести районах компактного проживания коренных народов Сахалина появилась возможность для создания информационных центров и расширения информационных возможностей коренных народов Сахалина.

Вместе с тем, необходимо отметить, что деятельность по экологической составляющей «Плана содействия» развивается пока медленно, возможно из-за долгих поисков эксперта по оценке проектной документации по мониторингу состояния морской среды, результаты которой должны ответить на многие ключевые вопросы «Матрицы мер по снижению воздействия проекта Сахалин-2».

Несомненно сильные стороны «Плана содействия», его публичность, распространение полного текста Плана содействия среди коренного населения, проживающего в зоне воздействия проекта, публикации в интернете текущей информации о реализации отдельных проектов Плана, создание постоянных структур совместного управления проектом, заслуживают высокой оценки.

В этом смысле опыт совместной работы компании «Сахалин Энерджи», организаций коренных народов и представителей органов власти, осуществленный в проекте «Сахалин-2», может считаться для России уникальным и полезным для изучения.

Ниже, в Приложении, мы публикуем основные документы «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» в разное время почерпнутые из публикаций, презентаций и с сайта компании http://www.sakhalinenergy.ru/ru/documents/doc_lender_soc_5.pdf

http://www.sakhalinenergy.ru/ru/library.asp?p=lib_sel_sia20032005&l=sia_2003

Усовершенствование правовой базы по коренным малочисленным народам в Сахалинской области

Одним из требований организаций коренных народов Сахалина на акции протеста в январе 2005 г. было проведение продекларированной Федеральным законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» «этнологической экспертизы», оценки воздействия проектов на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных народов. Выводы, касающиеся воздействия на традиционное природопользование в существующем на тот момент ОВОСе проекта Сахалин-2, коренные народы Сахалина не устраивали. Но процедуры проведения «этнологической экспертизы», к сожалению, в федеральном законодательстве нет, не появилась она и по сей день, хотя необходимость в ней есть, это признают все заинтересованные стороны.

Новый этап обсуждения проблем негативного воздействия проектов на традиционное природопользование коренных малочисленных народов Сахалина, необходимость создания легитимного объективного инструмента для оценки этого воздействия и организации цивилизованного взаимодействия коренных малочисленных народов Сахалина с другими компаниями, работающими на Сахалине, сподвиг администрацию Сахалинской области и ее законодателей на разработку региональных нормативных актов по порядку проведения «этнологической экспертизы» и закрепления этих процедур в Законодательстве.

Администрация Сахалинской области разработала и в марте 2007 г. утвердила ПОЛОЖЕНИЕ «О ПОРЯДКЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ЭТНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НА ТЕРРИТОРИЯХ ТРАДИЦИОННОГО ПРОЖИВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ», в котором определен уполномоченный орган исполнительной власти Сахалинской области в сфере организации и проведения этнологической экспертизы, порядок создания экспертной комиссии для проведения этнологической экспертизы и сам порядок ее проведения в соответствии с российским законодательством. Важным новшеством является то, что экспертное подразделение уполномоченного органа власти привлекает к выбору кандидата на должность руководителя экспертной комиссии, к утверждению состава экспертной комиссии представителей Регионального совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области. (Подробнее см. текст Положения в Приложении).

Одновременно Сахалинская областная Дума разработала и приняла Закон «О внесении изменений в Закон Сахалинской области «О правовых гарантиях защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области», целью которого было дополнить этот закон необходимыми нормами: внести статью о полномочиях администрации Сахалинской области в области защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных народов относительно организации этнологической экспертизы и статью о правах коренных малочисленных народов относительно участия в ее проведении. Следует отметить, что большую роль в подготовке и продвижении этих важных инициатив сыграла слаженная и целеустремленная совместная работа отдела коренных народов Севера аппарата Администрации области, комитета экономики Сахалинской области, Регионального совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области и представителя коренных малочисленных народов Севера в Сахалинской областной Думе.

ДОКУМЕНТЫ

«Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина»

СОГЛАШЕНИЕ

о сотрудничестве между администрацией Сахалинской области, Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД (Сахалинская энергия) и Региональным советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области

г. Южно-Сахалинск

25 мая 2006 г.

Администрация Сахалинской области, в лице вице-губернатора Сахалинской области Нагорного Виктора Васильевича, действующего на основании доверенности администрации Сахалинской области, Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД (Сахалинская энергия), в лице заместителя главного исполнительного директора и директора проекта «Сахалин-2» Дэйвида Дж. Гриера, действующего на основании доверенности Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД (Сахалинская энергия) от 02 июня 2004 года, и Региональный совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области, в лице председателя Совета Лиманзо Алексея Геннадьевича, действующего на основании Положения совета, именуемые в дальнейшем Стороны, учитывая необходимость взаимодействия по вопросам соблюдения прав и интересов коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области в условиях крупномасштабного освоения нефтегазовых месторождений Сахалина, подчеркивая, что в декабре 2005 года Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД (Сахалинская энергия) и Региональный совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области подписали Меморандум о взаимопонимании, предусматривающий совместную разработку Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области, финансирование которого взял на себя Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД (Сахалинская энергия), договорились заключить Соглашение о сотрудничестве, основанном на принципах.

План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области - результат года совместной работы, переговоров и консультаций между администрацией Сахалинской области, Региональным советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области и Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД (Сахалинская энергия). Таким образом, все три стороны причастны к созданию Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области и тем самым обязуются сотрудничать в ходе его реализации в соответствии с требованиями самого Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области и в тесном взаимодействии с Наблюдательным советом Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области.

Стороны:

- признают, что разработка и добыча углеводородов, строительство нефте-газопроводов, заводов и других крупных промышленных объектов оказывают воздействие на окружающую среду и образ жизни коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области;
- принимают во внимание взаимное стремление к установлению более тесных контактов между Сторонами;
- уважают друг друга и признают, что каждая сторона имеет свои взгляды, мнение и задачи;
- подчеркивают особую духовную связь коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области с землей и исключительную важность сохранения и защиты их среды обитания как неотъемлемого условия их этнического выживания и развития;
- уважают приоритетное право коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области на использование ресурсов животного и растительного мира, возрастающее стремление коренных народов к самоуправлению, осуществлению контроля за экологическим состоянием среды обитания;
- учитывают принцип добровольного предварительного и осознанного согласия коренных малочисленных народов Севера при проведении консультаций с ними;
- признают право коренных малочисленных народов Севера на определение приоритетов своего развития;
- учитывают необходимость консультаций с коренными малочисленными народами Севера, необходимость поддержки со стороны администрации Сахалинской области и Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД (Сахалинская энергия);
- отмечают, что коренные малочисленные народы Севера Сахалинской области проживают в отдаленных населенных пунктах в сложных климатических условиях без развитой инфраструктуры, сталкиваются с серьезными социально-экономическими проблемами, связанными с сохранением и развитием традиционных видов хозяйственной деятельности, возрождением культуры и языка;
- приветствуют стремление Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД (Сахалинская энергия), осуществляющей хозяйственную деятельность на исконных территориях традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области, внести вклад в институциональное и социально-экономическое развитие коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области;
- принимают обязательства и решения на основе сотрудничества в процессе совместной работы, прозрачность во взаимодействии друг с другом.

1. Цель Соглашения

Настоящее Соглашение заключено в целях координации деятельности Сторон по вопросам реализации Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области (далее - План содействия) и укрепления сотрудничества в решении проблем, стоящих как защита их прав в условиях экономических реформ, исконной среды обитания, развитие традиционных отраслей хозяйствования, духовное возрождение, сохранение и развитие этнической культуры, родного языка.

2. Предмет Соглашения

Предметом настоящего Соглашения является взаимодействие администрации Сахалинской области (далее - администрация), Сахалин Энерджи Инвестмент Компани ЛТД (Сахалинская энергия) (далее Компания) и Регионального совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области (далее - совет), в вопросах:

- формирования Наблюдательного совета как органа управления по реализации Плана содействия (далее - Наблюдательный совет);
- подготовки и проведения совместных мероприятий, направленных на обеспечение управления реализацией Плана содействия на уровне высшего руководства;
- привлечения внимания государственных, общественных и промышленных институтов к проблемам жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера;
- выработки рекомендаций для принятия нормативных правовых актов, имеющих отношение к эффективной реализации Плана содействия, развитию этносов, сохранению их традиционных видов деятельности, защиты исконной среды обитания, культуры и языка.

3. Обязательства Сторон

В рамках настоящего Соглашения

3.1. Администрация области:

- назначает двух представителей администрации для работы в составе Наблюдательного совета Плана содействия;
- координирует работу органов исполнительной власти Сахалинской области по реализации Плана содействия;
- согласовывает с советом и Компанией двух представителей из числа коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области для работы в составе Наблюдательного совета;
- инициирует законопроекты и утверждает нормативные правовые акты, направленные на успешную реализацию Плана содействия, развитие этносов, сохранение их традиционных видов деятельности, защиты исконной среды обитания, культуры и языка;
- оказывает материальную и техническую помощь совету в рамках его деятельности в пределах средств, предусмотренных на эти цели в областной целевой программе «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области».

3.2. Совет:

- совместно с администрацией области и Компанией обеспечивает слаженность действий в осуществлении Плана содействия;
- совместно с администрацией области и Компанией осуществляет контроль за реализацией Плана содействия через своих представителей в Наблюдательном совете;
- реализует совместно с Компанией меры, предусмотренные матрицами воздействия, согласно Плану содействия, направленные на минимизацию (не-допущение) негативного воздействия на традиционный образ жизни и хозяйственной деятельности в связи с реализацией проекта «Сахалин-2»;
- назначает из состава совета трех представителей для работы в составе Наблюдательного совета, а также трех представителей в составе Наблюдательного совета Фонда мини-грантов Плана содействия;
- согласовывает с Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ кандидатуру представителя Ассоциации для работы в составе Наблюдательного совета Плана содействия;
- обеспечивает участие коренных народов Севера в получении выгод, предусмотренных в Плана содействия; на сходах и собраниях коренных малочисленных народов Севера в местах их компактного проживания информирует население о реализации Плана содействия;

3.3. Компания:

- обращается с запросом в Сахалинскую областную Думу о назначении ее представителя для работы в составе Наблюдательного совета Плана содействия;
- назначает двух представителей для работы в составе Наблюдательного совета и консультантов для работы в составе Наблюдательного совета Фонда мини-грантов Плана содействия;
- реализует с советом меры, предусмотренные матрицами воздействия, согласно Плану содействия, направленные на минимизацию (недопущение) негативного воздействия на традиционный образ жизни и хозяйственной деятельности в связи с реализацией проекта «Сахалин-2»;
- обеспечивает программу по коренным народам Севера необходимыми ресурсами для эффективной реализации Плана содействия;
- осуществляет финансирование Плана содействия в размере 300 тысяч долларов США ежегодно в течение пяти лет, начиная с 1 июня 2006 года до 30 июня 2011 года.

4. Дальнейшие направления сотрудничества

4.1. Все три Стороны признают, что будущее коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области, как и всех других жителей острова, в ближайшие десятилетия будет неразрывно связано с будущим развитием энергетических ресурсов на острове. В целях содействия устойчивому развитию коренных народов Севера Сахалинской области три Стороны намерены предпринять следующие действия:

- Компания будет тесно сотрудничать с администрацией Сахалинской области и Региональным советом уполномоченных представителей коренных народов Севера Сахалинской области по рассмотрению возможности создания Фонда развития коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области;
- все Стороны приложат усилия в привлечении к подобного рода сотрудничеству других промышленных компаний на Сахалине.

5. Особые условия

5.1. Настоящее Соглашение о сотрудничестве предусматривает:

- проведение регулярных встреч руководителей администрации области, Компании и Регионального совета для рассмотрения вопросов, имеющих непосредственное отношение к предмету данного Соглашения.

5.2. Внесение изменений и дополнений в Соглашение допускается по взаимному согласию Сторон в форме протокола, подписываемого тремя Сторонами;

5.3. В случаях выражения существенных намерений Сторон, в дальнейшем могут быть приняты дополнительные Соглашения при взаимном согласии всех Сторон.

6. Вступление в силу и прекращение действия Соглашения

6.1. Соглашение заключено 25 мая 2006 года и вступает в законную силу с момента его подписания тремя Сторонами.

6.2. Соглашение составлено на русском и английском языках в трех экземплярах, по одному экземпляру на каждом языке для каждой из сторон. В случае выявления каких-либо расхождений текстов настоящего Соглашения на русском и английском языке текст на русском языке имеет преимущественную силу.

6.3. Настоящее Соглашение регулируется законодательством Российской Федерации.

6.4. Соглашение прекращает свое действие:

- по взаимному согласию Сторон;
- по решению одной из Сторон о выходе из Соглашения при условии предварительного (не менее чем за два месяца) информирования об этом другой

Стороны.

7. Юридические адреса Сторон:

ПОЛОЖЕНИЕ О РАСПРЕДЕЛЕНИИ ОБЯЗАННОСТЕЙ ПО УПРАВЛЕНИЮ ПЛАНом СОДЕЙСТВИЯ

Термины и определения

Грант – денежное или имущественное выражение, предоставляемое на безвозмездной основе Фондом мини-грантов Плана содействия частным лицам или группам коренных малочисленных народов Севера

Грантополучатель – юридическое, физическое или частное лицо, получившее грант в ходе конкурсного отбора в денежном или имущественном выражении

Заявка – письменное обращение установленного образца о предоставлении гранта

План содействия - «План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина», реализуемый на основании подписанного Соглашения о сотрудничестве между Администрацией Сахалинской области, «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд» и Региональным советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области от 25 мая 2006 г.

«Сахалин Энерджи» - компания «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд»

Совет Фонда – Совет Фонда мини-грантов

Соискатель – юридическое, физическое или частное лицо из числа коренных малочисленных народов Севера, предоставившее заявку на получение гранта

Учредители – организации-учредители Плана содействия (администрация Сахалинской области; компания «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд»; Региональный совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области)

Фонд - Фонд мини-грантов в рамках «Плана содействия коренных малочисленных народов Севера Сахалина»

Экспертная группа – Экспертная Группа конкурсной программы «Сбережем традиции» Фонда мини грантов

1. Общие положения

1.1. Настоящее Положение создано с целью максимально эффективной координации усилий всех сторон, задействованных в реализации Плана содействия, и регулирует вопросы распределения обязанностей и полномочий между различными органами управления Планом.

1.2. Настоящее Положение не подменяет собой утвержденные Положения о деятельности отдельных органов управления Планом содействия, т.к. содержит исключительно информацию, существенную для координации между органами управления и для устранения возможных неясностей и противоречий между имеющимися документами.

Во всех случаях расхождений между требованиями настоящего Положения и иными утвержденными документами по Плану содействия, следует руководствоваться настоящим Положением.

1.3. Органами управления Планом содействия являются:

- Наблюдательный Совет;
- Исполнительный Комитет Наблюдательного Совета;
- Комитет программы социального развития;

- Комитет программы поддержки традиционной экономической деятельности;
- Совет Фонда мини-грантов.

Наблюдательный Совет является высшим исполнительным и надзорным органом управления Плана содействия. Исполнительный Комитет является исполнительным органом Плана.

1.4. Настоящее Положение утверждается решением Исполнительного Комитета. Изменения и дополнения в настоящее Положение вносятся решениями Наблюдательного Совета или Исполнительного Комитета.

2. Наблюдательный Совет

2.1. Общие положения

2.1.1. Наблюдательный Совет «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» является органом высшим и надзорным органом управления «Плана содействия коренных малочисленных народов Севера Сахалина».

2.1.2. Правовую основу деятельности Наблюдательного совета составляют: Конституция Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, Устав Сахалинской области, законы и иные нормативные правовые акты Сахалинской области, нормы международного права, Соглашение о сотрудничестве между администрацией Сахалинской области, компанией «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд» и Региональным советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области от 25 мая 2006 г.

2.2. Состав Наблюдательного Совета

2.2.1. Состав Наблюдательного совета формируется в соответствии с подписанным Соглашением о сотрудничестве между администрацией Сахалинской области, «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд» и Региональным советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области от 25 мая 2006 г. и Планом содействия (п. 4.4.1, стр. 85).

2.2.2. Изменение количества членов НС и изменение соотношения представителей сторон-учредителей Плана относится к исключительной компетенции организаций-учредителей Плана и закрепляется трехсторонним соглашением, подписанным уполномоченными представителями учредителей.

2.2.3. Учредитель вправе в любой момент прекратить полномочия назначенного от данного учредителя члена Наблюдательного Совета и назначить другого представителя в НС. Данные изменения вступают в силу с даты получения соответствующего официального уведомления Наблюдательным Советом.

2.2.4. По ходатайству учредителей НС на временной или постоянной основе вправе вводить в свой состав членов с правом совещательного голоса, но в количестве не более 1 члена НС с правом совещательного голоса от каждого из учредителей Плана. Решение по данному вопросу принимается простым большинством голосов присутствующих членов НС.

2.2.5. Учредитель вправе в любой момент прекратить полномочия назначенного от данного учредителя члена Наблюдательного Совета с правом совещательного голоса и предложить другого представителя в НС с правом совещательного голоса. Предложение о вводе нового члена НС с правом совещательного голоса не вступает в силу до его утверждения Наблюдательным Советом в соответствии с порядком, изложенным в ст. 2.5.

2.2.6. Наблюдательный Совет формируется сроком на два года.

2.3. Функции Наблюдательного Совета

2.3.1. Наблюдательный Совет:

- (а) осуществляет следующие исполнительные функции:
- определяет основные направления деятельности Плана;
 - утверждает распределение денежных средств между направлениями деятельности Плана (Программа социального развития, Фонд мини-грантов, Программа поддержки традиционной экономической деятельности);
 - принимает решения об установлении и поддержании связей с международными и зарубежными организациями;
 - готовит и рассматривает вопросы и материалы, выносимые на Наблюдательный Совет;
 - назначает и освобождает от исполнения обязанностей Исполнительный Комитет;
 - информирует население из числа коренных малочисленных народов о деятельности Наблюдательного Совета в рамках Плана содействия.
 - избирает и освобождает от исполнения обязанностей Председателя Наблюдательного Совета.
- (б) осуществляет следующие надзорные функции:
- осуществляет надзор за деятельностью Плана содействия;
 - рассматривает отчеты Исполнительного Комитета;
 - рассматривает отчеты о ходе реализации Плана содействия, представляемые компанией «Сахалин Энерджи» и внешним аудитом, независимыми экспертами;
 - осуществляет контроль за деятельностью Плана содействия, правильностью расходования средств, выпол-

нением настоящего Положения и решений органов управления Плана содействия;

- может принять к своему рассмотрению и иные вопросы деятельности Плана содействия.

2.4. Порядок деятельности Наблюдательного Совета

2.4.1. Заседания Наблюдательного Совета проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в год. Заседание Наблюдательного Совета правомочно, если в нем участвует не менее половины членов Наблюдательного Совета.

2.4.2. Члены Наблюдательного Совета информируются о времени и месте проведения Наблюдательного Совета не позднее чем за 2 недели до его проведения.

2.4.3. Внеочередные заседания Наблюдательного Совета могут созываться по инициативе председателя или не менее половины членов Наблюдательного совета.

2.4.4. При отсутствии кворума на созванном в установленном порядке заседании Наблюдательного Совета, председатель или не менее трех членов Наблюдательного Совета могут инициировать проведение повторного заседания Наблюдательного Совета, но не ранее чем через 2 недели после первого заседания. Повторное заседание Наблюдательного Совета в этом случае правомочно, если в нем участвует не менее трети членов Наблюдательного Совета.

2.4.5. Председатель и секретарь Наблюдательного совета избираются из состава членов Наблюдательного совета. При отсутствии избранного Председателя на заседании, Наблюдательный Совет выбирает председательствующего на данное заседание из числа присутствующих членов Совета.

2.4.6. Председатель Наблюдательного Совета:

- руководит работой Наблюдательного Совета;
- формирует повестку дня заседаний Наблюдательного Совета на основании утвержденных планов работы Наблюдательного Совета, предложений членов Наблюдательного Совета;
- выносит на рассмотрение Наблюдательного Совета вопросы и предложения об основных направлениях деятельности Плана, распределении денежных средств между направлениями деятельности Плана и другие вопросы и предложения, касающиеся достижения целей Плана содействия.

2.4.7. Секретарь Наблюдательного Совета:

- готовит материалы к заседаниям Наблюдательного Совета и Исполнительного Комитета;
- ведет протоколы заседаний Наблюдательного Совета и Исполнительного Комитета;
- информирует членов Наблюдательного Совета о месте и времени проведения заседаний Наблюдательного Совета;
- организует поездки членов Наблюдательного Совета на заседания Совета.

2.4.8. По итогам обсуждения вопросов Наблюдательный Совет принимает решения на основе открытого голосования. Решения принимаются простым большинством голосов присутствующих членов Наблюдательного Совета.

Решения, вносящие изменения или дополнения в утвержденный «План содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» от 25.05.2006 г., принимаются квалифицированным большинством в две трети голосов от общего количества членов Наблюдательного Совета.

2.4.9. При равенстве голосов «за» и «против», поданных членами Наблюдательного совета, Председатель Наблюдательного Совета имеет право решающего голоса.

2.4.10. Заседания Наблюдательного совета оформляются протоколами, которые подписываются Председателем Наблюдательного Совета (в случае его отсутствия - председательствующим на заседании) и секретарем Наблюдательного Совета.

2.4.11. Для реализации своих функций Наблюдательный Совет вправе по всем вопросам, относящимся к реализации Плана содействия:

- знакомиться со всеми внутренними документами, издаваемыми Исполнительным Комитетом, Программными Комитетами и Советом Фонда мини-грантов;
- получать разъяснения от любых лиц, относящихся к персоналу, реализующему План содействия;
- знакомиться с бухгалтерскими документами, относящимися к реализации Плана содействия.

2.4.12. Для обсуждения отдельных вопросов на заседания Наблюдательного совета могут приглашаться руководители структурных подразделений компании «Сахалин Энерджи», члены других органов управления Планом содействия, иные специалисты и эксперты.

3. Исполнительный Комитет

3.1. Общие положения

3.1.1. Исполнительный Комитет является исполнительным органом Плана содействия и осуществляет руководство текущей деятельностью Плана содействия, а также обеспечивает выполнение решений Наблюдательного Совета.

3.2. Состав Исполнительного Комитета

3.2.1. Исполнительный Комитет состоит из 4 человек, включает в себя по два представителя двух из учреди-

телей Плана содействия («Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд» и Региональный совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области).

3.3. Функции Исполнительного Комитета

3.3.1. К компетенции Исполнительного Комитета относится:

- обеспечение выполнения решений Наблюдательного Совета;
- руководство текущей деятельностью Плана содействия, в т.ч. осуществление координации деятельности Программных Комитетов;
- утверждение плана и графика реализации мероприятий Плана содействия;
- утверждение направлений деятельности в рамках работы Программных комитетов, распределение денежных средств между данными направлениями (на основании рекомендаций Программных Комитетов);
- утверждение к финансированию целевых проектов, реализуемых в рамках работы Комитета программы социального развития и Комитета программы поддержки традиционной экономической деятельности (на основании рекомендаций Программных Комитетов);
- издание приказов и указаний по реализации Плана содействия;
- утверждение внутренних документов Плана содействия;
- осуществление исполнительно-распорядительных функций;
- принятие жалоб в связи с разработкой и реализацией Плана содействия, рассмотрение и разрешение конфликтных ситуаций;
- осуществление связей с внешними заинтересованными сторонами.

3.4. Порядок деятельности Исполнительного Комитета

3.4.1. Заседания Исполнительного Комитета проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в 2 месяца. Заседание Исполнительного Комитета правомочно, если в нем участвует не менее половины членов Исполнительного Комитета.

3.4.2. Члены Исполнительного Комитета информируются о времени и месте проведения Исполнительного Комитета не позднее чем за 3 дня до его проведения.

3.4.3. Внеочередные заседания Исполнительного Комитета могут созываться по инициативе не менее 2 членов Комитета.

3.4.4. В начале каждого заседания Исполнительного Комитета члены Исполнительного Комитета выбирают председательствующего на данном заседании. Председательствующий на заседаниях избирается поочередно из числа представителей компании «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд» и Регионального совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области.

3.4.5. По итогам обсуждения вопросов Исполнительный Комитет принимает решения путем достижения согласия (консенсуса) среди членов Исполнительного Комитета, в исключительных случаях простым большинством голосов членов Исполнительного Комитета, присутствующих на заседании.

3.4.6. При равенстве голосов «за» и «против», поданных членами Исполнительного Комитета, председательствующий на заседании имеет право решающего голоса.

3.4.7. Заседания Наблюдательного совета оформляются протоколами, которые подписываются председательствующим на заседании Исполнительного Комитета и секретарем Наблюдательного Совета.

3.4.8. Для обсуждения отдельных вопросов на заседания Исполнительного Комитета могут приглашаться руководители структурных подразделений компании «Сахалин Энерджи», члены других органов управления Планом содействия, иные специалисты и эксперты.

4. Программные Комитеты

4.1. Общие положения

4.1.1. Комитет программы поддержки традиционной экономической деятельности (ПТЭД) является органом, отвечающим за реализацию и дальнейшее развитие программы ПТЭД.

4.1.2. Комитет программы социального развития является органом, отвечающим за реализацию и дальнейшее развитие программы социального развития.

4.2. Составы Программных Комитетов

4.2.1. Составы Программных Комитетов формируются в соответствии с подписанным Соглашением о сотрудничестве между администрацией Сахалинской области, «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд» и Региональным советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области от 25.05.2006 г.

4.2.2. Представительство в Комитете Программы ПТЭД:

- 4 места – представители КМНС Сахалина по рекомендации Регионального совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области;
- 2 места – представители Администрации Сахалинской области: по одному представителю от Департамента по национальной политике и Комитета экономики;
- 2 места – представители компании «Сахалин Энерджи».

- 4.2.3. Представительство в Комитете социального развития:
- 2 места – представители Регионального Совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалина;
 - 2 места – представители коренных малочисленных народов Севера Сахалина;
 - 1 представитель Сахалинской областной Думы;
 - 1 представитель Администрации Сахалинской области;
 - 1 представитель «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд».
- 4.2.4. Полномочия членов Комитета документально подтверждаются организациями, которые они представляют.
- 4.2.5. Члены Комитета назначаются сроком на два года.
- 4.2.6. Из числа членов Комитета выбираются Председатель и Секретарь, функции которых определены в разделе «Порядок деятельности Комитетов».

4.3. Функции Программного Комитета.

- 4.3.1. Основные функции Программного Комитета:
- Реализация Программы в соответствии с планами, утвержденными Исполнительным Комитетом;
 - Организация и проведение информационно-консультативной работы среди КМНС Сахалина по вопросам, связанным с реализацией Программы;
 - Подготовка рекомендаций по отбору лучших проектов к финансированию, в т.ч. рекомендаций по конкурсным процедурам отбора; периодичности, срокам и номинациям проведения конкурсов; по процедурам сбора предложений; по критериям отбора проектов и т.д. Представление вышеуказанных рекомендаций на утверждение Исполнительного Комитета;
 - Принятие вопросов по текущим вопросам реализации Программы (продление сроков проведения конкурса, т.д.);
 - Предварительный отбор проектов для финансирования в рамках Программы, представление данных проектов для утверждения в Исполнительный Комитет;
 - Организация методического сопровождения Программы;
 - Организация мониторинга и оценки результатов проектов, осуществляемых в рамках Программы;
 - Рассмотрение жалоб, предложений и рекомендаций, связанных с реализацией Программы.

4.4. Порядок деятельности Программного Комитета.

- 4.4.1. Деятельность Комитета осуществляется в форме заседаний, которые проводятся не реже двух раз в год.
- 4.4.2. Председатель Комитета:
- По согласованию с членами комитета назначает даты заседания;
 - Формирует повестки заседаний в соответствии с планами работы Программы и предложениями членов Комитета;
 - Ведет заседания Комитета.
- 4.4.3. Секретарь Комитета:
- Информировывает членов комитета о дате и повестке проведения очередного заседания;
 - Организует место проведения заседания Комитета;
 - Готовит материалы к заседаниям Комитета;
 - Ведет протоколы заседаний и доводит их до членов комитета.
- 4.4.4. По инициативе председателя и членов Комитета могут проводиться внеочередные заседания.
- 4.4.5. Заседание считается правомочным, если на нем присутствует не менее половины членов Комитета.
- 4.4.6. Для обсуждения отдельных вопросов на заседания Комитета могут приглашаться руководители структурных подразделений компании «Сахалин Энерджи», члены других органов управления Планом содействия, иные специалисты и эксперты.
- 4.4.7. Решения принимаются путем достижения согласия (консенсуса) среди членов Комитета, в исключительных случаях простым большинством голосов членов Комитета, присутствующих на заседании.
- При равенстве голосов «за» и «против», поданных членами Программного Комитета, Председатель Комитета имеет право решающего голоса.
- 4.4.8. При отсутствии избранного Председателя на заседании, Комитет выбирает председательствующего на данное заседание из числа присутствующих членов Комитета.
- 4.4.9. В случае неоднократного (более 2 раз) отсутствия члена Комитета на заседаниях, Комитет может ходатайствовать перед организацией, делегировавшей данного члена Комитета, о назначении другого представителя.

5. Совет Фонда мини-грантов

5.1. Общие положения

5.1.1. Фонд мини-грантов в рамках Плана содействия создан в целях сохранения и развития потенциала, усиления социальной защищенности коренных малочисленных народов Севера Сахалина. Фонд мини-грантов управляется Советом Фонда мини-грантов.

5.2. Состав Совета Фонда мини-грантов

5.2.1. Совет Фонда состоит из 6 человек из числа представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалина. Совет формируется по рекомендациям Регионального Совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера.

5.2.2. Члены Совета Фонда избираются на два года.

5.3. Функции Совета Фонда

5.3.1. Совет Фонда на ежегодной основе осуществляет проведение конкурсной программы «Сбережем традиции» среди коренных малочисленных народов Севера Сахалина.

5.3.2. Совет Фонда разрабатывает процедуры реализации грантовых проектов; утверждает формы писем, договоров, отчетов и иной необходимой документации по реализации грантовых проектов, критерии мониторинга и оценки грантовых проектов и грантовой программы в целом.

5.3.3. Совет Фонда формирует состав Экспертной Группы конкурсной программы «Сбережем традиции» в составе 3 экспертов для анализа поступивших на конкурс заявок на предмет соответствия целям и задачам конкурсной программы и организует работу Экспертной Группы. Совет Фонда утверждает Положение об Экспертной группе, регламентирующее порядок ее работы.

5.3.4. Совет Фонда осуществляет рассмотрение рекомендаций по финансированию поступивших на конкурс заявок, подготовленных Экспертной Группой, и утверждает проекты к финансированию.

5.4. Порядок работы Совета Фонда мини-грантов

5.4.1. Деятельность Совета Фонда осуществляется в форме заседаний, которые проводятся не реже двух раз в год.

5.4.2. Председатель Совета Фонда:

- По согласованию с членами комитета назначает даты заседания;
- Формирует повестки заседаний в соответствии с планами работы Фонда мини-грантов и предложениями членов Совета Фонда;
- Ведет заседания Совета Фонда.

5.4.3. Секретарь Совета Фонда:

- Информировать членов Совета Фонда о дате и повестке проведения очередного заседания;
- Организует место проведения заседания Совета Фонда;
- Готовит материалы к заседаниям Совета Фонда;
- Ведет протоколы заседаний и доводит их до членов Совета Фонда.

5.4.4. При отсутствии избранного Председателя на заседании, Совет Фонда выбирает председательствующего на данное заседание из числа присутствующих членов Совета Фонда.

5.4.5. По инициативе Председателя или не менее половины членов Совета Фонда могут созываться внеочередные заседания.

5.4.6. Заседание считается правомочным, если на нем присутствует не менее половины членов Совета Фонда. Заседание, на котором подводятся итоги конкурсной программы и утверждаются к финансированию проекты, считается правомочным, если на нем присутствует не менее 2/3 членов Совета Фонда.

5.4.7. Для обсуждения отдельных вопросов на заседаниях Совета Фонда могут приглашаться руководители структурных подразделений компании «Сахалин Энерджи», члены других органов управления Планом содействия, иные специалисты и эксперты. По решению Совета Фонда на его заседания могут допускаться иные заинтересованные лица в качестве независимых наблюдателей.

5.4.8. Решения принимаются путем достижения согласия (консенсуса) среди членов Совета Фонда, в исключительных случаях простым большинством голосов членов Совета Фонда, присутствующих на заседании.

При равенстве голосов «за» и «против», поданных членами Совета Фонда, Председатель Совета Фонда имеет право решающего голоса.

5.4.9. Заседания Совета Фонда оформляются протоколами, которые подписываются Председателем Совета Фонда (в случае его отсутствия – председательствующим на заседании) и секретарем Совета Фонда.

Заседания, на котором подводятся итоги конкурсной программы и утверждаются к финансированию проекты, оформляются протоколами, которые подписываются всеми присутствующими членами Совета Фонда.

5.4.10. Все высказывания членов Совета Фонда относительно предлагаемых проектов в обязательном порядке вносятся в протокол заседания.

6. Внутренний мониторинг Плана содействия

6.1. Внутренний мониторинг Плана содействия осуществляется в целях обеспечения контроля за реализацией Программ Плана содействия, обеспечения целевого использования денежных средств в рамках Плана содействия.

6.2. Группа мониторинщиков формируется в количестве одного человека на каждый район реализации Плана содействия из числа представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалина, проживающих в данном районе. Кандидатуры мониторинщиков определяются по рекомендациям Регионального Совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера и утверждаются Исполнительным Комитетом.

6.3. Исполнительный Комитет утверждает планы проведения внутреннего мониторинга, в которых опреде-

лены сроки проведения, периодичность и проекты, которые подлежат внутреннему мониторингу, а также сроки доклада результатов мониторинга на заседаниях Наблюдательного Совета и Исполнительного Комитета.

Каждый мониторинг осуществляется в рамках Плана содействия в районе своего проживания на основании планов, утвержденных Исполнительным Комитетом.

6.4. Наблюдательный Совет и Исполнительный Комитет по мере необходимости могут инициировать внеочередные внутренние мониторинги, а также внеочередные доклады результатов мониторинга на заседаниях Наблюдательного Совета и Исполнительного Комитета.

6.5. Мониторинги могут обращаться в Наблюдательный Совет или Исполнительный Комитет, в случае если считают это необходимым, с рекомендацией о проведении внеочередного мониторинга в районе своей сферы ответственности.

6.6. Исполнительный Комитет назначает ответственное лицо, в полномочия которого входит сбор отчетов со всех мониторингов и подготовка общего доклада по результатам мониторинга для заседаний Исполнительного Комитета и Наблюдательного Совета.

6.7. Мониторинги получают вознаграждение за проведение мониторинга из бюджета программы по коренным малочисленным народам Севера Сахалина компании «Сахалин Энерджи» по согласованию между сторонами.

7. Конфликт интересов

7.1. В случае если члены органов управления Плана содействия различных уровней имеют личную заинтересованность в какой-либо заявке на финансирование, рассматриваемой органом управления Планом содействия, они должны воздержаться от обсуждения данной заявки и участия в голосовании.

8. Финансовое обеспечение деятельности органов управления Плана содействия

8.1. Организация заседаний и обеспечение командировочных расходов членов Наблюдательного Совета, Исполнительного комитета, Программных Комитетов и Совета Фонда мини-грантов из числа коренных малочисленных народов Севера Сахалина финансируется из бюджета программы по КМНСС компании «Сахалин Энерджи».

8.2. Члены Наблюдательного Совета (за исключением членов Исполнительного Комитета из числа коренных малочисленных народов Севера Сахалина) и члены Программных Комитетов, Совета Фонда мини-грантов работают на добровольной основе и не получают вознаграждения за свою работу.

8.3. Члены Исполнительного комитета из числа коренных малочисленных народов Севера Сахалина и секретарь Наблюдательного совета / Исполнительного комитета получают вознаграждение за свою работу из бюджета программы по коренным малочисленным народам Севера Сахалина компании «Сахалин Энерджи» по согласованию между сторонами.

ВОПРОСЫ ПОДДЕРЖКИ ТРАДИЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ В РАМКАХ ПЛАНА СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ САХАЛИНА

Подготовлено Координатором программы по работе с коренными народами Севера Сахалина Юлией Завьяловой

1. На территории Сахалинской области находится 6 районов компактного проживания КМНС, где проживают нивхи (2648 чел.), уильта (382 чел.), эвенки (278), нанайцы (141), которых насчитывается около 3,5 тысяч человек. В районах компактного проживания идет интенсивное промышленное освоение территорий и работают нефтяные компании.

2. Компания «Сахалин Энерджи» с 1994 года реализует программу консультаций и мониторинга, направленную на КМНС Сахалина. В 2001 году, в связи с началом этапа – 2 проекта «Сахалин-2», данная программа была расширена с тем, чтобы отвечать духу и принципам Операционных директив Всемирного банка: ОД 4.20 «Коренные народы» и ОД 4.30 «Недобровольное переселение». Программа консультаций в рамках оценки воздействия на окружающую среду предусматривает регулярные консультации с лидерами коренных народов, заинтересованными группами, работниками предприятий и местными жителями и др.

3. В начале 2005 г. представители коренных малочисленных народов Севера Сахалина провели акцию протеста против воздействия реализации нефтегазовых проектов на их традиционный уклад жизни. Компания «Сахалин Энерджи», созданная в апреле 1994 года для реализации комплексного нефтегазового проекта «Сахалин-2», признала необходимость работы с коренными малочисленными народами Севера острова.

В первом полугодии 2005г. компания «Сахалин Энерджи» села за стол переговоров и совместно с Региональным Советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалина, органами исполнительной власти Сахалинской области и представителем коренных малочисленных народов Севера при Сахалинской областной Думе начали разработку «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина» («План содействия») в соответствии с международными стандартами. Была создана трехсторонняя Рабочая группа по подготовке данного документа, куда также были приглашены международные эксперты Всемирного банка, Европейского банка реконструкции и развития, Ассоциации коренных малочис-

ленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, неправительственных экологических организаций.

4. 25 мая 2006 г. Администрация Сахалинской области, Региональный Совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалина и компания «Сахалин Энерджи» подписали трехстороннее Соглашение о сотрудничестве, которое положило начало реализации «Плана содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина». Цель соглашения – укрепление сотрудничества в решении проблем, таких как защита прав коренных малочисленных народов Севера Сахалина в условиях экономических реформ, исконной среды обитания, развитие традиционных отраслей хозяйствования, духовное возрождение, сохранение и развитие этнической культуры, родного языка.

5. Ключевыми задачами «Плана содействия» являются:

- Предотвращение или снижение потенциального негативного воздействия на коренные народы, связанного с реализацией проекта «Сахалин-2»;

- Вклад в улучшение качества жизни коренных народов Севера Сахалина через программы социального развития, учитывающие культурные особенности и требования устойчивого развития;

- Содействие развитию потенциала общин и отдельных представителей коренных малочисленных народов Севера, способствующее их активному участию в управлении реализацией данного Плана и других подобных программ.

6. Первый пятилетний План содействия предусматривает финансирование программ содействия развитию коренных малочисленных народов Севера Сахалина в размере 300 000 долл. США ежегодно в течение 5 лет. Все коренные народы Севера Сахалина имеют право на получение поддержки в рамках Плана содействия.

В соответствии с подписанным Соглашением были образованы управляющие органы «Плана содействия» - Наблюдательный Совет, Комитеты Программы социального развития, Программы поддержки традиционной экономической деятельности, Совет фонда мини-грантов, в которые вошли представители Регионального Совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалина, Администрации Сахалинской области, компании «Сахалин Энерджи» и представитель коренных малочисленных народов Севера при Сахалинской областной Думе.

7. Ежегодный бюджет Программы социального развития составляет 130 000 долл. США; данная программа включает следующие подкомпоненты: здравоохранение, образование, культура, развитие потенциала/обучение. Проекты 2006-2007 г. полностью профинсированы.

8. Фонд мини-грантов с ежегодным бюджетом \$30,000 полностью управляется представителями коренных малочисленных народов Севера Сахалина и был учрежден с тремя целями:

- удовлетворение потребности заявителей из числа коренных народов в поддержке;

- инициирование процесса и создание структуры контроля коренными народами этого и подобных фондов развития;

- Развитие потенциала представителей коренных народов Севера Сахалина в области управления фондами.

9. В 2006 году:

- На участие в конкурсе «Сбережем традиции» поступило 45 заявок из 7 районов области.

- Решением комитета одобрены к финансированию 14 проектов.

- Сумма профинансированных проектов составляет 810 000 рублей.

- Реализация грантовых проектов в районах подходит к завершению.

В 2007 году:

- Поступило 27 заявок.

- Одобрено к финансированию 18 проектов на сумму 780 000 рублей.

- Проекты полностью профинансированы.

10. Программа поддержки традиционной экономической деятельности (ПТЭД) была разработана для решения проблем занятости представителей коренных народов и экономического развития, равно как и в связи с беспокойством по поводу воздействия на их природные ресурсы. Представители коренных народов неоднократно подчеркивали важность традиционных видов природопользования (оленоводство, охота, рыболовство, собирательство, народно-художественные промыслы) для сохранения их культурного наследия.

Программа ПТЭД имеет следующие цели:

- развитие и сохранение традиционных форм экономической деятельности коренных народов Сахалина;

- создание рабочих мест и возможностей экономического развития для коренных народов на основе уже имеющегося у них опыта и умений;

- поддержка развития экономически устойчивых предприятий путем предоставления им возможности со временем отказаться от грантов и субсидий и начать пользоваться рыночными инструментами, такими как кредиты;

- содействие повышению уровня информированности и знаний о природоохранном, социальном и экономическом аспектах рационального использования природных ресурсов;

- содействие продвижению успешных предприятий коренных малочисленных народов Севера в качестве образцов для других предприятий.

11.

В 2006 году:

- Всего поступило 36 заявок, из них 9 разработаны и представлены по ним бизнес-концепции.

- Членами комитета одобрены к финансированию 6 проектов на общую сумму \$ 140 000 долларов.

Тематика проектов: Переработка рыбной продукции, сбор и переработка дикоросов, создание производства по выпуску швейных и трикотажных изделий с элементами национальной вышивки.

- Начато финансирование

В 2007 году:

- Поступило 29 заявок по направлению «Самообеспечение», 9 заявок на написание «Бизнес-планов»;
- Членами комитета одобрено к финансированию: «Самообеспечение» - 11 проектов, «Бизнес - планы» - 3 проекта (Развитие факторийного обмена для КМНС отдаленных поселков, Развитие рыбопромышленного комплекса, Создание промыслово-добывающего комплекса)
- Начато финансирование

12.

Экспертные мнения о «Плане содействия...»

• В декабре 2006 г. в соответствии с принятыми обязательствами, с целью оценки проектной документации проекта «Сахалин-2» относительно коренных малочисленных народов Севера была приглашена группа экспертов-этнологов под руководством директора Института этнологии и антропологии РАН академика В.А.Тишкова. В составе данной группы также находился эксперт Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ О.А. Мурашко.

• эксперты в своем отчете отметили, «что работа, касающаяся КМНС, осуществленная в проекте «Сахалин-2», может считаться для России пионерской и полезной для других крупных компаний, планирующих крупномасштабные проекты промышленного освоения на территориях традиционного расселения и природопользования коренных малочисленных народов России». В то же время экспертная группа выделила ряд недоработок в содержании документации и подготовила пакет рекомендаций по их устранению.

• В июне 2007 г. с целью оценки проектной документации по мониторингу состояния морской среды и оценке влияния морских объектов проекта «Сахалин-2» на экологическую ситуацию и состояние ценных промысловых рыб в районах Северо-восточного шельфа Сахалина был приглашен профессор кафедры ихтиологии МГУ им. М.В. Ломоносова, член-корреспондент РАН Криксунов Е.А.

• Экспертное заключение будет предоставлено Региональному Совету уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалина и компании «Сахалин Энерджи».

13.

В соответствии с обязательствами, каждые 6 месяцев реализации «Плана содействия...» осуществляется его независимый мониторинг.

Международный эксперт-антрополог Грегори Э. Гульдин отмечает, что в период с июня 2006 г. по июнь 2007 г.: «Реализация Плана содействия проходит хорошо...»

14. Привлечение партнеров

• Для реализации Программы социального развития и Фонда мини-грантов за 2007г. принято решение привлечь Охинскую местную общественную организацию «Центр по сохранению и развитию традиционной культуры коренных малочисленных народов Севера «Кых-кых» (Лебедь);

• Для реализации Программы поддержки традиционной экономической деятельности на 2008 г. принято решение привлечь Международный фонд развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ «Батани».

Возникший в результате реализации «Плана содействия» активный диалог дает возможность компании «Сахалин Энерджи» и Региональному Совету уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалина не только обмениваться мнениями относительно воздействий от реализации проекта, мер по их смягчению, но и предпринимать совместные согласованные действия в этом направлении.

СПРАВКА:

Акционерная компания «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд.» создана в апреле 1994 года для реализации комплексного нефтегазового проекта «Сахалин-2».

Проект «Сахалин-2» представляет собой один из крупнейших проектов комплексного освоения нефтегазовых месторождений в мире. Промышленная добыча нефти на комплексе «Витязь» в рамках первого этапа проекта ведется с июля 1999 года при помощи первой морской добывающей платформы в Российской Федерации.

Второй этап проекта является, по оценкам, самым крупным комплексным нефтегазовым проектом, когда-либо осуществлявшимся в мире. В рамках второго этапа предполагается строительство двух новых морских платформ, одна из которых будет установлена на Пильтун-Астохском месторождении, а вторая – на Лунском месторождении.

В настоящее время осуществляется строительство берегового технологического комплекса на севере острова, на котором газ с Лунского месторождения будет отделяться от конденсата. По наземным трубопроводам протяженностью более 800 км нефть и газ будут транспортироваться на нефтяной отгрузочный терминал и первый в России завод сжиженного природного газа (СПГ), расположенные в пос. Пригородное на юге о. Сахалин.

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ АДМИНИСТРАЦИИ САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ
от 14 марта 2007 г. N 45-па**

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ
О ПОРЯДКЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ
ЭТНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НА ТЕРРИТОРИЯХ
ТРАДИЦИОННОГО ПРОЖИВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ
НАРОДОВ СЕВЕРА САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ**

В целях обеспечения законных прав, сохранения традиционного образа жизни и исконной среды обитания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области администрация Сахалинской области постановляет:

1. Утвердить Положение о порядке организации и проведения этнологической экспертизы на территориях традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области (прилагается).

2. Определить комитет природных ресурсов и охраны окружающей среды Сахалинской области уполномоченным органом исполнительной власти Сахалинской области в сфере организации и проведения этнологической экспертизы.

3. Признать утратившим силу абзац третий пункта 2 распоряжения администрации области от 18.09.2006 N 521-ра "О проведении этнологической экспертизы в районах проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области".

4. Опубликовать настоящее постановление в газете "Губернские ведомости".

5. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на вице-губернатора области В.В.Нагорного.

Утверждено
постановлением
администрации области
от 14.03.2007 N 45-па

**ПОЛОЖЕНИЕ
О ПОРЯДКЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ
ЭТНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НА ТЕРРИТОРИЯХ
ТРАДИЦИОННОГО ПРОЖИВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ
НАРОДОВ СЕВЕРА САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ**

1. Общие положения

1.1. Настоящее Положение разработано с целью реализации Федерального закона от 30.04.99 N 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации", Федерального закона от 07.05.2001 N 49-ФЗ "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации", Закона Сахалинской области от 04.07.2006 N 72-ЗО "О правовых гарантиях защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области", Закона Сахалинской области от 21.12.2006 N 120-ЗО "Об особо охраняемых природных территориях Сахалинской области" и устанавливает порядок организации и проведения этнологической экспертизы на территориях традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера.

1.2. Этнологическая экспертиза - научное исследование влияния изменений исконной среды обитания малочисленных народов и социально-культурной ситуации на развитие этноса.

1.3. Обязательной этнологической экспертизе на территориях традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области подлежат материалы и документация по осуществлению хозяйственной и иной деятельности, намечаемой на территориях традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области.

1.4. Этнологическая экспертиза в Сахалинской области проводится уполномоченным органом исполнительной власти Сахалинской области (далее - уполномоченный орган).

1.5. Уполномоченный орган образует экспертную комиссию по каждому конкретному объекту этнологической экспертизы, в состав которой входят руководитель, ответственный секретарь и члены экспертной комиссии.

1.6. Экспертная комиссия формируется из внештатных экспертов-специалистов в сфере этнологии, землеустройства, природопользования и других сфер, представителей коренных малочисленных народов Севера, а также штатных сотрудников экспертного подразделения уполномоченного органа.

1.7. Списочный состав внештатных экспертов для включения их в состав экспертных комиссий этнологической экспертизы по представлению уполномоченного органа и отдела коренных народов Севера аппарата администрации области утверждается распоряжением администрации Сахалинской области.

1.8. Ответственный секретарь экспертной комиссии назначается из числа штатных сотрудников экспертного подразделения уполномоченного органа.

2. Организация и проведение этнологической экспертизы

2.1. Для проведения этнологической экспертизы заказчик представляет в уполномоченный орган следующие материалы и документацию:

- проектную документацию в составе и объеме, определенном в установленном порядке;
- материалы оценки воздействия на окружающую среду;
- положительные заключения (согласования) государственных контролирующих и надзорных органов, выданные в соответствии с их компетенцией;
- материалы обсуждений с общинами или другими организациями, представляющими интересы коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области.

2.2. Уполномоченный орган имеет право в процессе проведения этнологической экспертизы запрашивать у инициатора хозяйственной и иной деятельности дополнительную информацию, необходимую для оценки воздействия намечаемой или осуществляемой деятельности на конкретную территорию традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области и оценки эколого-социально-экономических последствий этого воздействия.

2.3. Материалы и документация, представляемые заказчиком в уполномоченный орган в установленном порядке, регистрируются и передаются на исполнение в экспертное подразделение, специализирующееся в сфере организации и проведения этнологической экспертизы, для проверки полноты и достаточности.

2.4. Финансирование этнологической экспертизы в Сахалинской области, в том числе повторной, осуществляется за счет средств заказчика в соответствии с порядком, установленным законодательством Российской Федерации об экологической экспертизе.

2.5. Экспертное подразделение уполномоченного органа в срок не более 7 дней со дня регистрации материалов уведомляет заказчика:

- при соответствии представленных материалов установленным требованиям о необходимости оплаты проведения этнологической экспертизы в соответствии с прилагаемыми сметой и счетом на ее оплату в течение 30 дней со дня получения уведомления;
- при несоответствии материалов установленным требованиям - о сроках представления материалов в полном объеме.

2.6. Начало срока проведения этнологической экспертизы устанавливается не позднее чем через 30 дней после получения документа, подтверждающего ее оплату.

2.7. В течение срока, указанного в пункте 2.6. настоящего Положения, экспертное подразделение:

- подготавливает предложения совместно с отделом коренных народов Севера аппарата администрации области по кандидатуре руководителя экспертной комиссии, а также срокам проведения этнологической экспертизы;
- при участии отдела коренных народов Севера аппарата администрации области, комитета экономики Сахалинской области, регионального совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области и кандидата на должность руководителя экспертной комиссии подготавливает предложения по составу экспертной комиссии и разрабатывает задание на проведение этнологической экспертизы;
- подготавливает проект распоряжения администрации области на проведение этнологической экспертизы.

2.8. Срок проведения этнологической экспертизы определяется в зависимости от трудоемкости экспертных работ с учетом объема представленных на экспертизу материалов, природных особенностей территории и этнологической ситуации в районе, осуществляемой, намечаемой деятельности и особенностей воздействия осуществляемой и намечаемой деятельности на окружающую природную среду и развитие этноса. Продолжительность проведения этнологической экспертизы не должна превышать трех месяцев.

2.9. В процессе проведения этнологической экспертизы при необходимости могут быть изменены сроки ее проведения и количество привлекаемых внештатных экспертов.

Изменение сроков проведения этнологической экспертизы и состава экспертной комиссии утверждается распоряжением администрации области.

При изменении срока проведения этнологической экспертизы общий срок ее проведения не должен превышать четырех месяцев.

2.10. Руководитель и ответственный секретарь экспертной комиссии:

- формируют (при необходимости) экспертные группы по основным направлениям этнологической экспертизы;
- составляют календарный план работы экспертной комиссии;
- разрабатывают задание экспертам на проведение этнологической экспертизы;
- обеспечивают представление экспертам необходимой дополнительной информации;
- организуют в случае необходимости выезд на место проведения экспертизы членов экспертной комиссии;
- организуют проведение заседаний экспертной комиссии и оформляют протоколы этих заседаний;
- обеспечивают качественное проведение этнологической экспертизы и организуют подготовку сводного заключения экспертной комиссии.

2.11. Экспертная комиссия:

- определяет соответствие намечаемой деятельности требованиям, установленным нормативными право-

выми актами Российской Федерации и Сахалинской области в сфере защиты и гарантий прав коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области;

- выявляет полноту масштабов прогнозируемого воздействия на территорию (территории) традиционного проживания и обычаи малочисленных народов Севера;

- определяет достаточность предусмотренных мер, в том числе компенсационных, по обеспечению эколого-социально-экономической устойчивости территории (территорий) традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области;

- оценивает влияние объекта этнологической экспертизы на состояние исторических, религиозных и культурных ценностей, расположенных на намечаемой или осуществляемой для размещения объекта территории традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области;

- разрабатывает предложения и рекомендации для инициаторов хозяйственной и иной деятельности на территории (территории) традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области;

- разрабатывает предложения по созданию территории традиционного природопользования для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера;

- разрабатывает проект программы по минимизации воздействия намечаемой или осуществляемой хозяйственной деятельности и восстановлению исконной среды обитания, обеспечению условий для сохранения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера;

- определяет размер компенсационных выплат за ущерб, причиненный исконной среде обитания и традиционному образу жизни коренных малочисленных народов Севера в результате деятельности хозяйствующих субъектов.

2.12. В процессе работы экспертной комиссии:

- проводится организационное заседание экспертной комиссии, на котором определяются основные направления работы экспертов и экспертных групп (при их создании), выдаются задания экспертам и утверждается календарный план работы экспертной комиссии;

- подготавливаются индивидуальные и групповые (при наличии экспертных групп) экспертные заключения, которые передаются ответственному секретарю экспертной комиссии и рассматриваются на заседаниях экспертной комиссии;

- руководителем и ответственным секретарем экспертной комиссии составляется проект сводного заключения экспертной комиссии на основании индивидуальных и групповых экспертных заключений;

- обсуждается проект заключения экспертной комиссии на заседаниях экспертной комиссии.

2.13. Заседания экспертной комиссии оформляются протоколами, которые подписываются руководителем и ответственным секретарем экспертной комиссии.

2.14. При одобрении проекта сводного заключения квалифицированным большинством (не менее двух третей) состава экспертной комиссии проект заключения (отрицательного или положительного) подписывается членами экспертной комиссии в полном составе, после чего оно является заключением, подготовленным экспертной комиссией.

При несогласии отдельных членов экспертной комиссии с заключением, подготовленным экспертной комиссией, они подписывают заключение с пометкой "особое мнение". Особое мнение оформляется экспертом в виде документа, содержащего обоснование причин несогласия эксперта с выводами заключения и указание конкретных фактов несоответствия представленных на экспертизу материалов экологическим требованиям и нормам.

2.15. Заключение, подготовленное экспертной комиссией, должно содержать:

- обоснованные выводы о допустимости (недопустимости) воздействия на исконную среду обитания и традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Севера намечаемой или осуществляемой хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит этнологической экспертизе, и о возможности реализации объекта экспертизы;

- перечень коренных малочисленных народов Севера, находящихся в зоне непосредственного и опосредованного влияния осуществляемой, намечаемой хозяйственной и иной деятельности;

- оценку устойчивости исконной среды обитания и традиционного образа жизни, которая включает общую этнокультурную характеристику коренных малочисленных народов Севера, оценку возможного состояния этносов в результате реализации осуществляемой, намечаемой хозяйственной и иной деятельности, этно-медицинскую оценку коренных малочисленных народов Севера;

- материалы обсуждений объекта экологической экспертизы с гражданами и общинами, традиционно проживающими и ведущими традиционный образ жизни на соответствующих территориях.

2.16. Положительное заключение, подготовленное экспертной комиссией, должно содержать выводы:

- о соответствии намечаемой или осуществляемой деятельности требованиям, установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации и Сахалинской области в сфере защиты и гарантий прав коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области;

- о допустимости намечаемого или осуществляемого воздействия на территорию (территории) традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области;

- о возможности реализации объекта экспертизы.

2.17. Отрицательное заключение, подготовленное экспертной комиссией, может содержать выводы двух видов:

- о необходимости доработки представленных материалов по замечаниям и предложениям, изложенным в заключении, подготовленном экспертной комиссией;

- о недопустимости реализации объекта экспертизы ввиду необеспеченности эколого-социально-экономической устойчивости территории (территорий) традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области.

Правовым последствием отрицательного заключения этнологической экспертизы является запрет реализации объекта этнологической экспертизы.

2.18. Заключение, подготовленное экспертной комиссией, с особыми мнениями экспертов и протокол заключительного заседания экспертной комиссии передаются в экспертное подразделение для подготовки проекта приказа об утверждении этого заключения.

2.19. При несогласии более одной трети списочного состава экспертной комиссии с выводами проекта сводного заключения, подготовленного ее руководителем и ответственным секретарем, экспертной комиссией готовятся предложения о дальнейшем проведении государственной этнологической экспертизы, в том числе о продлении срока ее проведения и о включении в состав экспертной комиссии дополнительных экспертов. Указанные предложения отражаются в протоколе заседания экспертной комиссии, который передается в экспертное подразделение для подготовки проекта соответствующего приказа.

2.20. Этнологическая экспертиза считается завершенной после утверждения приказом уполномоченного органа заключения, подготовленного экспертной комиссией.

2.21. Заключение, подготовленное экспертной комиссией, приобретает статус заключения этнологической экспертизы со дня его утверждения.

2.22. Срок действия положительного заключения этнологической экспертизы устанавливается приказом уполномоченного органа.

2.23. Заключение этнологической экспертизы с сопроводительным письмом направляется заказчику в течение 5 дней со дня его утверждения.

Информация о результатах проведения этнологической экспертизы направляется заинтересованным организациям.

2.24. В случае отрицательного заключения этнологической экспертизы заказчик вправе представить материалы на повторную этнологическую экспертизу при условии их переработки с учетом замечаний и предложений, изложенных в этом заключении.

ОПЫТ РАБОТЫ РЕГИОНАЛЬНОГО КОНСУЛЬТАТИВНОГО СОВЕТА ГРАЖДАН ПО ПРОЛИВУ ПРИНЦА УИЛЬЯМА

Как мы помним, в самом начале совместной работы с компанией Сахалин Энерджи Региональный Совет уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области предложил Компании создать постоянно действующую структуру для реализации соуправления планом развития (который впоследствии получил название Плана содействия) Наблюдательный совет по примеру Регионального Консультативного совета граждан (далее РКСГ), действующего на Аляске в схожих условиях. В состав РКСГ входят представители коренных народов, экологических общественных организаций, органов власти и компаний. Предварительно лидеры Регионального Совета уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области изучили опыт работы Регионального Консультативного Совета Граждан по Проливу Принца Уильяма по публикации Р. Стайнера. Пока в работе Наблюдательного Совета Плана содействия на Сахалине удалось реализовать далеко не все, что предлагает опыт работы РКСГ на Аляске, прежде всего, по причине того, что создание этой структуры было инициировано Правительством США. Но как мы видим, федеральное законодательство в России закладывает возможности создания структур общественного контроля над промышленностью, а законодательство некоторых регионов в той или иной мере продвигает эти возможности на практике. Поэтому изучение истории создания и опыта работы РКСГ на Аляске может быть полезно для всех сторон, заинтересованных в процессе создания условий для организации экологического соуправления в России.

МОДЕЛИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ НАД ПРАВИТЕЛЬСТВОМ И ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ

Профессор Ричард Стайнер
Университет Аляски

ВАЖНОСТЬ КОМПЕТЕНТНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ

Демократическое управление сильно зависит от компетентного общественного участия, но даже в демократически зрелых странах такое участие зачастую не гарантировано. Новые демократические страны, такие как Россия и бывшие советские республики, включая страны каспийского бассейна, сталкиваются как с проблемами, так и с возможностями улучшения общественного участия.

Много дискуссий в гражданском обществе было посвящено понятию прозрачности, но мало внимания уделялось концепции общественного участия. Между этими двумя понятиями есть большая разница. Прозрач-

ность означает просто то, что общественность имеет неограниченный доступ к информации о правительстве и промышленности и ясное понимание (или дословно «ясное видение») того, что делают правительство и промышленность. Однако прозрачность не означает, что общественность имеет действенный голос в делах правительства и промышленности. К примеру, хотя правительство США обеспечивает беспрецедентный уровень общественной прозрачности посредством федерального акта о свободе информации, открытых общественных встреч и других административных документов, большая часть общественности США не принимает участия в процессе формирования политики, которая касается непосредственно граждан.

Иными словами, прозрачность является необходимым, но недостаточным компонентом компетентного участия общества в демократии. Чтобы иметь активный голос, общественность или ее представительский орган должны играть важную роль в контроле и взаимодействии с промышленностью и правительством.

ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ, ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ И ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ

Даже в устоявшихся демократиях в отношениях между правительством, промышленностью и общественностью существуют проблемы, которые не позволяют им служить общим интересам. И хотя правительства и законодательные органы обязаны по закону работать в интересах общественности, многие регулирующие агентства слишком тесно связаны с промышленностью, которой они руководят, и не обеспечивают эффективный контроль. В таких условиях регулирующие и законодательные органы могут быть благосклонны к промышленности в ущерб социальной и экономической справедливости.

Одной из причин такого предпочтения в пользу промышленности является то, что усилия по защите общественных и потребительских интересов в основном плохо организованы, недостаточно финансируются и не являются продолжительными, в то время как группы, представляющие корпоративные интересы, хорошо организованы, финансируются и всегда представлены в правительственных кругах. Обычно общественное мнение активизируется, когда имеет место очевидная и серьезная неполадка в системе, например, разлив нефти, авиакатастрофа, финансовый кризис или предвыборная кампания, но оно снова затихает, как только кризис или выборы проходят.

Так что наш идеал компетентной и активной общественности, восприимчивого к общественным нуждам правительства и сотрудничающего промышленного сектора, которые все вместе работали бы на защиту общественных интересов, на самом деле далек от действительной демократической практики.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ КОНСУЛЬТАТИВНЫЕ СОВЕТЫ ГРАЖДАН — МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОМПЕТЕНТНОГО УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

Для обеспечения справедливого, прозрачного и действительного участия общественности в таких важных видах деятельности, влияющих на уровень жизни, как разработка нефтегазовой промышленности, необходимо создать финансируемые, уполномоченные, независимые и активные гражданские институты для осуществления контролирующих функций. Региональные Консультативные Советы Граждан (РКСГ) на Аляске являются именно такими институтами.

Гигантский разлив нефти Эксон в Вальдесе на Аляске в 1989 году стал отчасти следствием отсутствия компетентного общественного участия и контроля, а также халатности корпорации Эксон. Если бы помимо оказавшегося неэффективным правительственного контроля у местной общественности была возможность осуществлять контроль над системами предотвращения и реагирования, то такие недостатки системы, как нехватка буксирных судов, неудовлетворительная регулировка танкерного движения и недостаточное количество оборудования для ликвидации последствий разлива, были бы вовремя выявлены и устранены. Сразу после катастрофы местные граждане незамедлительно принялись за решение проблем. Два РКСГ были созданы на Аляске для осуществления общественного контроля над действиями нефтяной промышленности на месторождениях в проливе Принца Уильяма и в Кук Инлет. Такие же советы были созданы в штатах Калифорния и Мэн.

И хотя эти советы были созданы после катастрофических разливов нефти и в основном были заняты предотвращением и реагированием на них, их структура и функции могут позволить им расширить спектр своей деятельности в новых демократических государствах, какими являются Азербайджан и Казахстан. В этих странах консультативные советы граждан могут дать гражданам возможность принимать участие и осуществлять контроль над различными видами нефтяной деятельности — санкционирование разведывательных работ, разработки, транспортировки, переработки, получение и распределение доходов правительства, управление риском и экологическая безопасность. Через такие советы граждане могли бы осуществлять контроль над финансовой системой нефтяного сектора и заметно облегчить компетентное общественное участие.

Такого рода общественное участие, несомненно, потребует проведения длительных и сложных реформ гражданского общества в Азербайджане и Казахстане. При нынешних проблемах со свободой общественных объединений в Азербайджане и Казахстане, которые будут более детально обсуждаться в главах пять и шесть, консультативные советы граждан сформируются не сразу. Однако на примере роли НПО в принятии решений о приватизации в Латинской Америке видно, что гражданский контроль над общественным администрированием в развивающихся демократиях возможен и желателен. В штате Джорджия, к примеру, гражданское общество приняло активное участие в улучшении осведомленности общественности о законодательстве. Обсуждение РКСГ и других моделей общественного контроля показывает, что гражданский контроль над нефтяной деятельностью и доходами не только возможен, но и желателен для общественного блага.

РАЗЛИВ ЭКСОН ВАЛЬДЕЗ И ВОЗНИКНОВЕНИЕ РКСГ В АЛЯСКЕ

Еще до катастрофы Эксон Вальдез 1989 года общество было обеспокоено безопасностью и надежностью системы транспортировки нефти из Пролива Принца Уильяма. Эта обеспокоенность обусловила необходимость в создании РКСГ. В 1986 году автор этих строк изучил эффективность подобного совета, созданного для работы на шотландском нефтяном терминале Суллоу Во в Северном море, и предложил создать такой же совет на Аляске. Консультативная Группа по Экологической Безопасности Нефтяного Терминала Шотландии, созданная местной промышленностью и правительством во время строительства нефтяного терминала на шотландских островах, явилась хорошим примером гражданского участия на Аляске.

Инициатива создания РКСГ по Проливу Принца Уильяма была выдвинута в 1986 году непосредственно перед президентом Трубопроводной Компании Аляски (которая являлась владельцем и оператором Системы Трубопроводов Аляски – СТА). Эта компания являлась консорциумом, состоящим из БП, Эксона, АРКО, Мобила, Амерады Бесс, Филипса и Юнокла. В то время нефтяные компании не ощущали острой необходимости в создании такой группы, и предложение было отвергнуто. Дальнейшие попытки автора создать такой совет посредством законодательного органа штата столкнулись с таким же сопротивлением. Предложение об изучении перспектив создания таких групп потерпело неудачу в 1987 году и в Сенате штата благодаря влиятельному нефтяному лобби. Таким образом, нефтяные компании и правительство штата, а также федеральное правительство продолжали работать «в стороне от общественных глаз».

После разлива в Вальдезе динамика политических событий приобрела поворот в поддержку общественного негодования. Во время закрытой встречи со всеми владельцами СТА и компаниями, транспортировавшими по ней нефть, проведенной по инициативе руководителей местной рыбопродуктивной промышленности в июне 1989 года, большинство из присутствующих компаний, в особенности владелец большей их части – компания БП, согласилась на создание РКСГ. Чтобы убедиться в том, что компании сдержат свое обещание о финансировании и сотрудничестве с этим новым учреждением гражданского контроля, в рамках Акта о Защите от Нефтяного Загрязнения 1990 года (АЗНЗ 90) было решено создать два показательных РКСГ на Аляске – один в Проливе Принца Уильяма, а второй в Кук Инлет. АЗНЗ 90 стал ответом федерального правительства на разлив в Вальдезе. Помимо решения о создании РКСГ, акт предусматривал использование в водах США нефтяных танкеров с двойным корпусом, более суровые меры ответственности, создание федерального Трастового Фонда Ответственности за Разливы Нефти, проведение исследований и ужесточение мер безопасности для экипажей танкеров.

В пункте АЗНЗ 90, касающемся РКСГ, конгрессом США было сказано, что «нынешняя система регулирования и контроля над деятельностью терминалов сырой нефти в США дала толчок недоверию и конфронтации. Только когда местные граждане принимают участие в этом процессе, можно завоевать общественное доверие, которое необходимо, чтобы изменить нынешнюю систему от конфронтации к консенсусу».

В декабре 1989 года (до принятия АЗНЗ 90) РКСГ по Проливу Принца Уильяма (ППУ) стал некоммерческой корпорацией, а в феврале 1990 года заключил контракт с владельцем трубопровода – Трубопроводной Компанией Аляски.

В ходе переговоров трубопроводная Компания Аляски согласилась предоставить РКСГ ППУ четыре следующие гарантии: ежегодное финансирование в объеме 2 миллионов долларов с учетом инфляции; полную независимость от трубопроводной компании; доступ к установкам компании; возможность продления контракта «до тех пор, пока по трубопроводу будет течь нефть». РКСГ по Кук Инлет был создан в декабре 1990 года и заключил контракт с консорциумом нефтяных компаний и танкерных операторов – Кук Инлет Пайплайн Ко., Кенай Пайплайн Ко., Филипс Петролеум, Тесоро Аляска Петролеум, Юнокал, Марафон Ойл и Крос Тимберс – с ежегодным объемом финансирования около 600.000 долларов.

Впоследствии создание РКСГ стало оговариваться в АЗНЗ 90 в качестве требования. Следует также заметить, что в рамках АЗНЗ 90 предполагалось «создание подобных РКСГ в других крупных нефтяных терминалах на территории США». И хотя федеральное правительство сопротивлялось выполнению этих условий, консультативные советы граждан были созданы в штатах Мэн и Калифорния вследствие разлива Эксон Вальдез. Консультативный Комитет по Нефтяным Разливам штата Мэн состоит из восьми членов, назначаемых губернатором, двух – председателем Сената и трех – спикером палаты. Техничко-Консультативный Комитет по Нефтяным Разливам штата Калифорния состоит из пяти представителей общественности, назначаемых губернатором, и четырех, назначаемых спикером собрания штата. Многие члены РКСГ Аляски считают, что назначение губернатором является неудовлетворительным методом создания совета граждан. Чтобы сохранить независимость советов и обеспечить их эффективную деятельность, необходимо, чтобы их члены назначались их же организациями, а не губернатором или федеральным правительством. Позднее граждане штата Вашингтон предложили создать группу гражданского контроля по образцу РКСГ Аляски. Предполагалось, что в будущий трастовый Фонд Безопасности Трубопроводов будет выплачено 8 из 13,5 миллионов долларов, выплаченных в виде штрафных санкций компанией, ответственной за взрыв олимпийского трубопровода в 1999 году, в результате которого погибло три человека. Эти 8 миллионов долларов предоставлены в управление в качестве пожертвования. Ежегодное финансирование консультативной группы граждан, осуществляющей контроль над вопросами трубопроводной безопасности, а также финансирование национального центра информации о трубопроводах производилось именно из этих средств.

СТРУКТУРА И ФУНКЦИИ РКСГ АЛЯСКИ: ПРОЛИВ ПРИНЦА УИЛЬЯМА

РКСГ предоставляет гражданам совещательную роль в обсуждении региональных нефтяных вопросов, позволяет им следить за воздействием нефтяных разработок на окружающую среду, пересматривать планы по предотвращению и реагированию на разливы, а также давать рекомендации по улучшению ситуации. Основная концепция заключается в том, чтобы дать местным гражданам право голоса в принятии корпоративных и правительственных решений. Группа также является основным проводником, посредством которого правительство и промышленность обсуждают насущные проблемы с общественностью. В самом деле, РКСГ превратились в «глаза, уши и голос местной общественности», которая полагается на них в вопросах защиты ее интересов и обеспечения прозрачности в отношениях между промышленностью и правительством. Среди РКСГ Совет по Проливу Принца Уильяма (РКСГ ППУ) является крупнейшим и, пожалуй, наиболее успешным. РКСГ ППУ состоит из трех основных структурных компонентов: правления директоров, штата и комитетов.

Правление Директоров состоит из 19 представителей общественности и основных групп населения, пострадавших в результате разлива Эксон Вальдез — рыболовецкие компании, коренные жители Аляски, представители водного хозяйства, санаториев и туристических компаний. Среди членов представители пострадавших городов и организаций, таких как Корпорация Водного Хозяйства Пролива Принца Уильяма, Региональный Союз Рыбаков Кордова, Региональная Коалиция по Предотвращению Воздействия Нефтяных Разливов на Окружающую Среду, Торговая Палата штата Аляска, Ассоциация Защиты Дикой Природы и Туризма Аляски, а также коренные жители деревень Татитлек и Ченега. Город Вальдез, в котором есть два танкерных терминала, представлен двумя членами, в то время как все остальные организации имеют по одному представителю, назначаемому на два года. Члены РКСГ избираются их организациями, обычно советами директоров, городскими советами и так далее. Таким образом, члены правления в итоге подотчетны той организации, которую они представляют. На количество членства в РКСГ ограничения не вводятся. РКСГ по Проливу Принца Уильяма и Кук Инлет, правления которых состоят из 13 человек, включает не обладающих правом голоса представителей соответствующих органов федерального или местного правительства.

Все члены правления РКСГ соглашаются работать на общественных началах. Они не получают никакой финансовой компенсации, за исключением денежных расходов для участия во встречах и других мероприятиях (в части данной главы, касающейся каспийского бассейна, вопрос компенсации можно пересмотреть с целью привлечения к работе в гражданских советах лучших представителей общественности). Правление Директоров РКСГ встречается по крайней мере четыре раза в год, и одна из этих встреч посвящается результатам годовой деятельности. На каждой встрече правления представители промышленности и правительства докладывают о своих проблемах и выслушивают мнения граждан о проблемах общественности. Такой регулярный обмен становится важным каналом общения для всех представленных групп и способствует созданию благоприятной среды для разрешения проблем.

Правление несет ответственность за распределение годового бюджета. РКСГ ППУ имеет годовой бюджет около 3 миллионов долларов (на 2003 финансовый год 3,2 миллиона долларов), из которых около 38 процентов (1,14 миллионов долларов в год) идут на штат, 33 процента (1 миллион долларов в год) на контракты и исследования и 29 процентов (860.000 долларов в год) на аренду офисов, офисные принадлежности, оборудование и аудиты. Ежегодно проводится и одобряется финансовый аудит. Береговая Охрана США также ежегодно проводит пересертификацию группы на предмет ее соответствия требованиям АЗНЗ 90. Вся деятельность РКСГ является открытой для общественности, от имени которой он работает, а заинтересованные граждане могут даже посещать его собрания и выдвигать предложения. Такая открытость и отчетность обеспечивает высокий уровень общественного доверия.

Штат: Большая часть повседневной работы РКСГ ППУ приходится на долю штата из 18 человек, расположенного в двух местах — в Анкоридже, где совершается большая часть нефтяного бизнеса Аляски и где находится штаб-квартира Трубопроводной Компании Аляски; и в Вальдезе, где находится трубопроводный терминал. В штат входит исполнительный директор, два заместителя директора, менеджер по общественной информации, лицо по связям с общественностью, финансовый менеджер, семь менеджеров по проектам и помощник по административным вопросам. Сотрудники штата нанимаются и отчитываются перед исполнительным директором Совета.

Комитеты: Большая часть работы комитета приходится на долю четырех технических комитетов, каждый из которых имеет связь с РКСГ: по предотвращению разливов и реагированию на них; по деятельности трубопроводов и мониторингу за воздействием на окружающую среду; по портовым операциям и системам движения судов; и по научным консультациям. Эти добровольные комитеты назначаются правлением на двухлетний срок и их членами могут быть заинтересованные граждане всего региона. Члены правления и штата ходатайствуют о членах комитетов на основе их профессиональных качеств, заинтересованности и готовности работать. Технические комитеты регулярно проводят обсуждения вопросов, входящих в их компетенцию, составляют и дают рекомендации правлению РКСГ и проводят исследования, одобренные и финансируемые Правлением. Исполнительный комитет правления, состоящий из 7 человек, проводит встречи раз в несколько недель для решения вопросов, возникающих между квартальными заседаниями правления. Технические комитеты предоставляют консультации правлению директоров, исполнительному комитету и сотрудникам штата.

Обязанности: Деятельность совета многогранна. Его основной миссией является организация гражданского содействия безопасной работе трубопроводной компании Аляски и ее терминала в Вальдезе, а также работе нефтяных танкеров, использующих данный терминал. Выполняя это, совет рассматривает и предоставляет

письменные комментарии относительно всех трубопроводных операций на терминале и на танкерах, работающих на нем. Также в настоящее время предпринимаются попытки создать похожий совет гражданского контроля, который отвечал бы за сам трубопровод. Такой контроль, а также функции предоставления комментариев и рекомендаций могут охватывать такие вопросы, как федеральное и местное законодательство, вопросы рассмотрения положений и лицензий, промышленной политики и процедуры и так далее.

По просьбе своих комитетов РКСГ принимает решение о проведении независимых научных исследований и отчетов перед общественностью, СМИ, органами правительства, законодательным собранием и промышленностью. Исследовательские отчеты зачастую составляют основу рекомендаций РКСГ правительству и промышленности. Такие исследования, которые проводятся совместно с правительством и промышленностью, способствовали созданию атмосферы сотрудничества между этими группами и устранению конфликтов и разногласий между ними. РКСГ принимает активное участие в организации учебных разливов и дает рекомендации по улучшению мер реагирования. В случае же действительных разливов совет пытается вести наблюдения, держать в курсе своих сотрудников, согласовывать информацию с командованием береговой охраны и давать рекомендации ее командующему.

Не удивительно, что на начальном этапе отношения между этими гражданскими советами и нефтяной промышленностью были не очень доверительными, но постепенно они стали динамичными и эффективными. В 1993 году РКСГ ППУ и Трубопроводная Компания Аляски согласились поддерживать связь и подписали соответствующий протокол, в котором, как сказано в отчете Счетного Департамента правительства США, «представители промышленности и советы должны регулярно проводить встречи для обсуждения и решения насущных задач, включая проблемы, связанные с представлением результатов исследований». Представители советов и промышленности регулярно встречаются, чтобы обсудить планируемые проекты, обменяться результатами исследований и предоставить четкие рекомендации представителям противоположной стороны. Такие встречи способствуют более плавному изменению целей и методики проектов, сокращают возможность повторения и облегчают осуществление других проектов. Представители промышленности присутствуют на всех квартальных заседаниях РКСГ, а представители правления РКСГ встречаются с функционерами нефтяной промышленности, транспортными компаниями, владельцами ТКА и так далее — чтобы проинформировать их о своих проблемах и задачах. Этот протокол помог устранить разногласия между советами и промышленностью. Он также значительно уменьшил беспокойство промышленности в работе с советами и устранил разногласия по поводу основных спорных вопросов. И последнее, контракты РКСГ включают особые положения по разрешению споров.

УСПЕХИ РКСГ

Как было сказано в обзоре деятельности РКСГ Аляски Счетного Департамента США за 1993 год, показательные программы заметно повысили уровень гражданского участия в работе нефтяной промышленности и правительства посредством контроля над деятельностью нефтяного терминала и танкеров. Выполняя различные проекты, гражданские советы оказали значительную помощь в составлении экстренных планов реагирования на разливы, движение танкеров, процедуры сопровождения и работу терминала. Представители промышленности и правительства признали, что многие проекты совета оказались полезными.

Рекомендации РКСГ не принудительны, и правительство и промышленность не всегда следуют их советам. И все же многие рекомендации принимаются из-за тщательных исследований в рамках взаимодействия между общественностью, промышленностью и правительством, в результате чего проводятся обсуждения целей, методики и результатов исследования.

Успех РКСГ ППУ был достигнут благодаря совместному разрешению возникающих проблем, чего можно достичь только в результате искреннего и компетентного общественного участия. В целом, Советы помогли улучшить безопасность и целостность системы транспортировки нефти через Пролив Принца Уильяма, что способствовало созданию самой безопасной системы такого рода в мире. И необходимо подчеркнуть, что такой прогресс был достигнут в основном благодаря РКСГ. Ниже приведены некоторые основные показатели, в улучшении которых РКСГ сыграл важную роль:

- Использование мощных и маневренных буксирных судов для сопровождения всех загруженных и исходящих танкеров;
- Соблюдение требования использования танкеров с двойным корпусом;
- Установка радаров обнаружения айсбергов на пути следования танкеров;
- Разработка стратегии береговых мероприятий и планов экстренных мер;
- Улучшение системы контроля над движением судов;
- Ужесточение погодных ограничений и внесение скоростных лимитов для танкеров;
- Ужесточение процедур проверки танкеров как на Аляске, так и за ее пределами;
- Проведение кампаний в пользу расширения контроля над правительством и увеличения финансирования;
- Использование новых погодных буев вдоль маршрутов следования танкеров для отображения метеорологических данных в режиме реального времени;
- Улучшение планов по устранению последствий разливов, совершенствованию имеющегося оборудования, а также предоставление необходимых тренингов;
- Улучшение общественного осознания последствий техногенных катастроф;
- Проведение комплексного наблюдения за состоянием окружающей среды и воздействием на нее;

- Введение контроля над очисткой балластных вод от загрязняющих веществ;
- Строительство Системы Контроля над Испарением для сбора различных углеводородных паров, образующихся в ходе танкерной погрузки;
- Улучшение противопожарных мер и мер реагирования на терминале и танкерах.

Приобретенный опыт

Как описано в ретроспективном взгляде на РКСГ, история РКСГ ППУ преподала ряд важных уроков. И хотя добывающие и транспортирующие сектора Азербайджана и Казахстана отличаются от аналогов на Аляске, все же опыт в области общественного участия может оказаться для них полезным. Многие из таких уроков могут слегка противоречить обычной практике общественного участия, но они оказались очень ценными именно в контексте РКСГ. Не претендуя на то, что все эти модели являются лучшими и наиболее приемлемыми способами обеспечения общественного участия везде и на все времена, давайте взглянем на некоторые уроки в области участия общественности Азербайджана и Казахстана:

- Сотрудничество лучше, чем конфронтация: настойчивые усилия по разрешению конфликтов и разногласий способствуют переменам к лучшему быстрее, чем общественная критика;
- Конфликт интересов характерен: приоритеты граждан и нефтяных компаний различны, что все же не исключает возможности прихода к общему знаменателю;
- Доверие между гражданами и промышленностью построить трудно, но еще труднее его сохранить: доверие и взаимное уважение хрупки, могут расти по одним вопросам и уменьшаться по другим, и их можно поддерживать посредством регулярных неформальных встреч;
- Необходимо достаточное финансирование: главным отличием между РКСГ и другими советами граждан является то, что у них есть финансовые ресурсы для привлечения технических консультантов и проведения независимых исследований, что заметно усиливает доверие к ним и обеспечивает хороший уровень общественного участия;
- Группа граждан может быть независимой при финансировании со стороны промышленности: контракт между Трубопроводной Компанией Аляски и РКСГ ППУ особо оговаривает независимость РКСГ и обеспечивает непрерывное финансирование деятельности трубопровода. И хотя обеспокоенность по поводу независимости всегда будет присутствовать, на сегодняшний день РКСГ лучше удавалось представлять общественные интересы, чем регулирующим комитетам правительства;
- Ясность способов разрешения конфликта приводит к уменьшению разногласий: РКСГ и промышленность подписали в 1995 году протокол, предусматривавший совместное решение спорных вопросов и составление процедуры общения и посредничества. В результате той договоренности было улучшено взаимопонимание и создана более благоприятная рабочая атмосфера. Сотрудничество оказалось более эффективным, чем соперничество и противоречие при разрешении споров;
- Логика делает любой аргумент более убедительным: используя разумные аргументы, научную документацию и логику, поддавшиеся эмоциям граждане действуют более аргументированно для достижения цели;
- Необходимо признавать верные шаги промышленности и регулирующих органов, когда они имеют место: признание успеха усиливает правильность мнения, что хороший результат необходимо поощрять, и тогда можно выслушать и конструктивную критику;
- Все вовлеченные группы граждан должны быть представлены в Правлении Директоров: присутствие представителей всего региона и политического спектра усиливает власть данной группы;
- По возможности небольшие правления более эффективны и легко управляемы: правления, состоящие из 8-10 членов, рекомендуются как идеальные, но они должны обеспечивать равноправное представительство всех граждан. Хотя РКСГ ППУ состоит из 19 человек, это было сочтено целесообразным для обеспечения равноправного участия общественности;
- Ожидания от правления директоров должны быть реалистичными: требования в отношении времени, затрачиваемого на работу в составе Правления, могут быть достаточно жесткими, хотя некоторые члены занимаются своими обязанностями по РКСГ и на своих основных рабочих местах;
- Ожидания от совета директоров необходимо четко формулировать: бездеятельность и равнодушие могут повлечь проблемы для правления директоров;
- Члены правления не обязаны быть экспертами: но они должны усердно работать и быть осведомленными о своих задачах;
- Роль комитетов технического контроля должна быть ясна с самого начала деятельности: конфликтов между комитетами, правлением и штатом можно избежать, если их роли будут четко сформулированы;
- Заинтересованные граждане должны иметь возможность принимать полноценное участие: каждый член правления представляет интересы конкретной группы, но и другие категории граждан должны иметь возможность выражать свою обеспокоенность, взгляды и суждения. Встречи РКСГ открыты для общественности, и каждый гражданин имеет возможность обращаться к заседанию совета;
- Необходимо, чтобы у группы были прочные связи с общественностью на местах: частью работы каждого члена правления является деятельность в качестве связующего звена между РКСГ и конкретной заинтересованной группой или сообществом. РКСГ публикует ежеквартальные пресс-релизы, а также имеет сотрудника штата, занимающегося такой связью с общественностью;
- Финансирование не должно быть ограниченным: хотя контракт между владельцем трубопровода и РКСГ

оговаривает, что РКСГ будет финансироваться, пока по трубопроводу будет транспортироваться нефть, в объеме около 2 миллионов долларов в год, более точная сумма финансирования оговаривается каждые три года. Выказывались предположения, что третья независимая сторона должна определить уровень финансирования в целях сохранения независимости и защиты группы от давления и оппозиции промышленности;

- Консультативные группы должны иметь мандат федерального и местного значения: Федеральный Законодательный мандат (АЗНЗ 90) о создании РКСГ Аляски является гарантией надежности группы вне зависимости от перемен в руководстве и приоритетах нефтяной промышленности;

- Цели и задачи должны быть сформулированы на начальном этапе: группа должна решить, какую роль ей предстоит взять на себя — либо наблюдательную, что предусматривает контроль, критику и побуждение к каким-либо действиям, либо партнерскую. Члены РКСГ ППУ считают себя скорее «советниками», чем наблюдательным органом промышленности и правительства;

- Роль граждан бывает более эффективной, если они имеют официальные отношения с теми, кто принимает решения. В контракте РКСГ сформулированы отношения между владельцами трубопровода, Трубопроводной Компанией Аляски и РКСГ, а не с непосредственными компаниями, владельцами ТКА. Вопрос формулирования этих отношений необходимо тщательно рассмотреть при составлении контракта;

- Самоуспокоение всегда опасно: крупные катастрофы приводят к повышенному общественному вниманию, но затем наступает период затишья для промышленности, правительства и общественности. Поэтому РКСГ должны осторожно подходить к такого рода успокоенности.

КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ, НЕЗАВИСИМОСТЬ И ПРОЗРАЧНОСТЬ

Еще одним ключевым вопросом для консультативных советов граждан является проблема конфиденциальности и общественного доступа. На Аляске, несмотря на разногласия между РКСГ и нефтяной промышленностью на этой почве, все споры были разрешены единственным возможным способом сохранения прозрачности — в пользу открытого доступа. Граждане признали, что для успеха РКСГ необходимо, чтобы вся его деятельность была открыта для общественности, интересы которой они и защищают. По данному вопросу в контракте между ТКА и РКСГ говорится следующее:

Независимость РКСГ и ее общественное восприятие представляет огромную важность для комитета при выполнении им своих задач и защите интересов общественности. Данный контракт необходимо трактовать таким образом, чтобы способствовать независимости комитета от Трубопроводной Компании Аляски.

А предыдущим штатом РКСГ по этому поводу было сказано:

Сам факт работы РКСГ не в открытой общественной среде приводит к подозрениям и утверждениям, что он не является контролирующим органом. РКСГ не должен работать в конфиденциальных условиях. Его контракт с ТКА особо оговаривает как сам факт независимости, так и его восприятие.

Еще одним компонентом прозрачности, который необходимо принять во внимание, является законодательный мандат на прозрачную деятельность правительства. В США, к примеру, Федеральный Акт о Свободе Информации (ФАСИ) позволяет гражданам запрашивать любую информацию у федеральных органов, устанавливает временные рамки, в течение которых конкретный орган обязан ответить на запрос, и предоставляет право подать апелляцию в случае отказа в информации. Далее, в некоторых штатах, таких как Аляска, проводятся открытые встречи с общественностью, которые предоставляют гражданам доступ как ко встречам руководителей штата, так и к документам, которые они вырабатывают и получают.

В результате научной оценки концепции РКСГ было установлено, что «консультативные советы граждан способны сыграть важную роль в приобретении новых знаний в процессе ведения политики...». Также установлено, что «исследовательские проекты ... сыграли ключевую роль в том, что советам удалось приобрести новые знания в области науки и технологий».

В интервью относительно взглядов правительства на то, как РКСГ удалось повернуть политическую среду в сторону увеличения прозрачности, командующий береговой охраны США (который ответственен за рассмотрение и пересертификацию РКСГ на ежегодной основе) так суммировал деятельность РКСГ ППУ: «Региональный Консультативный Совет Граждан по Проливу Принца Уильяма добавляет ответственности регулирующим лицам вроде меня, а также правительству и промышленности. Нам приходится работать и говорить в открытую и пытаться убедить общественность в том, что мы выбираем верные способы решения наших проблем. Это организованный и дисциплинированный способ обеспечения гражданского участия. И я думаю, что это хорошо, так как система вряд ли чего-либо стоила бы, если в ней не участвовало бы общество».

Именно в этом и заключается прозрачность и компетентное общественное участие.

УЧАСТИЕ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ РОССИИ В УПРАВЛЕНИИ ОХРАНОЙ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ОПЫТ

Составители О. Мурашко, Ю. Якель

М.2008. Стр.

Методическое пособие по организации соуправления охраной и использованием природных ресурсов с участием коренных малочисленных народов. Брошюра содержит информацию о юридических основаниях для организации соуправления охраной и использованием природных ресурсов с участием коренных малочисленных народов, имеющуюся в международных документах и российском законодательстве, а также информацию об опыте организации соуправления и общественного контроля на Сахалине и Аляске.

Компьютерная верстка - Алексей Богатов

Приложение к альманаху «МИР КОРЕННЫХ НАРОДОВ – ЖИВАЯ АРКТИКА»

Свидетельство о регистрации

ПИ № 77 – 15673 от 16 июня 2003 года

Выдано Министерством Российской Федерации
по делам печати, телерадиовещания
и средств массовых коммуникаций

© Составители