



Проектный офис
развития Арктики

ПОРА

ДИСКУССИОННЫЙ КЛУБ ПОРА:

ОБСУЖДАЕМ ВОПРОСЫ
ПРОВЕДЕНИЯ В РОССИИ
ЭТНОЛОГИЧЕСКОЙ
ЭКСПЕРТИЗЫ

Методология независимой этнологической экспертизы. Предложенные подходы

Представленный материал суммирует подходы к методологии проведения неправительственной этнологической экспертизы (НЭЭ) ключевых экспертов, привлеченных Экспертным центром ПОРА в целях выработки оптимальной модели её проведения. Проблематика независимой этнологической экспертизы была обсуждена в ходе заседания Дискуссионного клуба ПОРА 27 июля 2023 года.



Принципы разработки методологии НЭЭ	с. 3
Предлагаемые методологические матрицы	с. 5
Подход А.Г. Новожилова	с. 5
Подход С.М. Никонорова	с. 9
Подход И.В. Самсоновой	с. 15
Подход Н.В. Плужникова	с. 18
Подход О.В. Михалева	с. 22
Подход И.М. Потравного	с. 27
Подход Г.Ф. Деттера	с. 33

Принципы разработки методологии НЭЭ

Экспертами ЭЦ «ПОРА» были предложены такие принципы разработки методологии проведения НЭЭ¹:

- 1.** Принцип верховенства прав человека. Признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина (И.В. Самсонова);
- 2.** Принцип учета прав и интересов коренных народов. Уважение традиционных правовых и имущественных норм коренных народов и их права на владение, пользование и управление территориями традиционного природопользования как основы традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов (С.М. Никоноров);
- 3.** Принцип публичности. Открытость проведения и публикация результатов экспертизы, обеспечение эффективного вовлечения (инклюзивности) коренных народов в проведение экспертизы (С.М. Никоноров);
- 4.** Принцип независимости (С.М. Никоноров). Обеспечение невмешательства органов государственной власти, отдельных их должностных лиц, представителей бизнеса в проведение экспертизы (И.В. Самсонова);
- 5.** Принцип конфиденциальности. Неразглашение коммерческой информации и персональных данных представителей коренных народов (И.В. Самсонова);
- 6.** Принцип максимальной понятности. Материалы по оценке воздействия на среду обитания коренных народов должны быть представлены максимально доступно, емко и компактно, без ущерба для степени их обоснованности (О.В. Михалев);
- 7.** Принцип информационной открытости. Лица, проводящие экспертизу, должны обладать всей необходимой информацией о масштабах промышленного воздействия, чрезвычайной ситуации или управленческого решения (С.М. Никоноров);
- 8.** Принцип объективности (И.В. Самсонова). Эксперты не отражают точку зрения ни одной из заинтересованных сторон, свои выводы они основывают на независимых актуальных полевых материалах, собранных для целей экспертизы, и обеспечивают ответственность экспертных заключений;

¹ Сводный сквозной список, собранный на основе поступивших предложений

9. Принцип доказуемости. Все выводы, сделанные в ходе экспертизы, должны отличаться полнотой и достоверностью, быть обоснованы и сопровождаемы доказательными фактами (С.М. Никоноров);

10. Принцип комплексности. Оценка этнокультурных, экологических и социальных последствий от воздействия промышленной деятельности, чрезвычайных ситуаций и управленческих решений в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов должна основываться на научном базисе различных дисциплин: этнографии, социологии, экономики и различных направлений экологии (С.М. Никоноров).

Предлагаемые методологические матрицы

Эксперты ЭЦ «ПОРА» предложили ряд наработок и соображений в отношении создания методологических матриц, применимых в целях проведения НЭЭ. Ниже приведено тезисное изложение основных элементов соответствующих подходов.

Подход А. Г. Новожилова



*Новожилов
Алексей Геннадьевич*

Кандидат исторических наук, заведующий кафедрой этнографии и антропологии СПбГУ

В рамках НЭЭ предпринимаются следующие шаги:

- 1.** *Определение заинтересованных сторон (объекта) НЭЭ в порядке, установленном на основе документации, предоставленной компанией-заказчиком, – такие стороны выбираются из числа профильных госорганов (прежде всего*

надзорных), в чье ведение входят территории освоения, хозяйствующих субъектов, местных организованных и неорганизованных сообществ. Выявление затронутых этнокультурных сообществ КМН на территориях, предназначенных для размещения производственных мощностей и объектов инфраструктуры (а также на территориях, на которые будет оказано косвенное влияние, градуируемое по балловой шкале в зависимости от степени воздействия), категоризация затронутых семей КМН в зависимости от их территориальной принадлежности по данной схеме. Общее знакомство с этнографической, этносоциологической, этнодемографической и этноисторической литературой, посвященной как исследуемому народу (народам), так и конкретным затронутым группам.

2. Описание выделенной группы в целях подготовки первичных материалов НЭЭ — этноисторического очерка, этнодемографической справки, очерка хозяйственной структуры и рабочей карты с иллюстрированным описанием территории, которая планируется под воздействие хозяйствующим субъектом. Для этого используются архивные и актуальные материалы и данные, осуществляются работы на местности.

3. Характеристика этнокультурной специфики группы — подготовка качественного конкретного и предметно-ориентированного этнографического описания группы в разрезе таких тем, как традиционные и современные формы хозяйства, экологические традиции, материальная культура, социальные институты и социолингвистическая специфика населения, нематериальное культурное наследие. Метод — опрос населения в виде свободного или стандартизированного интервью с возможным привлечением литературных и архивных источников.

4. Формирование гипотезы воздействия на основе проектной документации, анализируемой в свете уже собранных количественных, качественных и наглядных материалов.

5. Выявление отношения группы к возможному воздействию — ключевой элемент НЭЭ. Осуществляется с помощью таргетированного опроса экспертов, представляющих заинтересованные стороны (хозяйствующий субъект, КМН, административный аппарат, экспертное сообщество), и сбора мнений представителей КМН о реализуемом проекте и их пожеланий по снижению уровня напряженности вокруг планируемой проектной деятельности. Сбор мнений осуществляется посредством анкетирования и проведения фокус-групп. В ходе мероприятий рабочая группа НЭЭ налаживает и модерирует каналы устойчивой связи между сторонами, благодаря чему выявляются приемлемые для последних способы формализации результатов консультаций, устанавливаются форма и порядок заключения соглашений.

6. Описание воздействия: по итогам работ составляется отчет, в котором дается оценка воздействия проекта на социальную среду в этнокультурном аспекте. Он содержит текст, табличный и картографический материал, иллюстрации; снабжен системой внутренних ссылок.

7. Подготовка рекомендаций для хозяйствующего субъекта (по снижению воздействия проекта на социально-экономическое и культурное развитие КМН и их среду обитания, обеспечению устойчивого развития КМН, поддержанию партнерства с представителями КМН, а также составлению ПСРКН) и методических рекомендаций для административных и надзорных органов, экспертного сообщества и активистов из числа КМН.

8. Оценка ущерба и расчет компенсаций, осуществляемые на основе количественных подходов. В рамках оценки проводятся: дифференциация воздействия на возможные уязвимые группы, выявление видов традиционной хозяйственной деятельности и промыслов, находящихся под воздействием, определение тяжести воздействия в отношении масштабов (характер нарушенных прав), объема (доля пострадавших лиц в группе), степени неоправданности воздействия.

Предлагается следующий регламент работ по НЭЭ:

Определение объекта НЭЭ должно предшествовать исследовательским процедурам. Исследовательские процедуры могут вестись одновременно, особенно в тех случаях, когда речь идет о крупных затронутых территориях. Исследование отношения группы к возможному воздействию предпочтительно проводить с некоторым запозданием — по мере формирования гипотез, на основе которых будут создаваться опросники для анкетирования и программы фокус-групп.

Описание воздействия следует начинать по завершении сбора всех подготовительных материалов. Разработка рекомендаций, оценка ущерба и расчет компенсаций производятся параллельно по итогам формирования отчета о воздействии проекта на затронутую группу КМН.

Все документы и материалы (в т.ч. промежуточные, методические и т.д.), формируемые в ходе НЭЭ, помещаются в итоговый документ о проведенной экспертизе в целях обеспечения верифицируемости сделанных выводов.

Подход С. М. Никонорова



Никоноров Сергей Михайлович

Доктор экономических наук, профессор кафедры экономики природопользования, директор Центра исследования экономических проблем развития Арктики Экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, академик Российской экологической академии (РЭА)

Определение, выявление и фиксация местных сообществ КМН, легитимных субъектов, уязвимых групп, иных заинтересованных сторон осуществляется на основе данных Федерального агентства по делам национальностей.

Места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМН и перечень видов их традиционной хозяйственной деятельности предлагается определять в соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации».

Установление границ территории воздействия, выделение зон по интенсивности воздействия и определение их площади осуществляются с использованием картографических материалов, материалов дистанционного исследования земной поверхности (аэрофотосним-

ки, космические снимки), наземных обследований, материалов технико-экономического обоснования проектов.

На территории воздействия рекомендуется выделить три зоны:

I зона

Зона изъятия земельного участка — часть территории, подвергаемая прямому воздействию проекта, характеризующаяся полной потерей природных комплексов или их компонентов, отдельных объектов, материальных ценностей (потери биологических ресурсов составляют 100%);

II зона

Зона сильного/ближайшего воздействия, непосредственно примыкающая к I зоне и характеризующаяся наличием как прямых, так и косвенных нарушений (потери биологических ресурсов составляют 75%);

III зона

Зона умеренного/среднего воздействия, для которой характерны в основном косвенные (вторичные) нарушения, но могут иметь место и прямые нарушения (потери численности и годовой продуктивности биологических ресурсов – от 50 до 74,9%).

Зоны интенсивности воздействия хозяйственной деятельности на территории традиционного природопользования рекомендуется определить по классам опасности промышленных объектов в соответствии с СанПиНом 2.2.1/2.1.1.1200-03 и проектом Федерального закона

«О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (с изменениями на 7 марта 2017 года) с учетом характера нарушений и уязвимости затронутых экосистем.

Фиксируются следующие качественные и количественные характеристики местных сообществ КМН, условий их жизнедеятельности, а также экологических, этнокультурных, хозяйственных и иных связей с соответствующими территориями.

Качественные:

- демографические характеристики КМН — основные этнические группы, населенные пункты на территории расселения, карты мест расселения;
- социально-культурные и экономические характеристики — состав семьи, в т.ч. в поколенческом разрезе, роль женщин в хозяйстве и культуре, смешанные браки, качество жизни (занятия, профессиональная, трудовая и культурная жизнь, вредные привычки);
- культурные характеристики — язык, религия, нормы и обычаи.

Количественные:

- демографические характеристики КМН — численность населения, рождаемость, смертность;
- социально-культурные и экономические характеристики — показатели занятости, пенсии, продажа продукции, полученной из природных ресурсов, выплаты социального характера (пособия на семью/по инвалидности/по безработице, пенсия в связи с потерей кормильца), доходы от продажи сувениров, доходы родовых хозяйств.

Подготавливается этнологическая карта территории, очерчивающая (потенциально) затронутые территории осуществления жизнедеятельности КМН и фиксирующая количественные и качественные характеристики местных сообществ КМН, условий их жизнедеятельности, а также их экологические, этнокультурные, хозяйственные и иные связи с соответствующей территорией.

Проведение оценки ущерба исконной среде обитания КМН и убытков местных сообществ КМН вследствие такого ущерба производится по следующей схеме:

- 1.** определение видов традиционной деятельности затронутых сообществ КМН;
- 2.** вычисление валового дохода КМН на единицу продукции, произведенной в рамках традиционного хозяйствования;
- 3.** расчет упущенной выгоды по каждому из видов традиционной хозяйственной деятельности;
- 4.** суммирование показателей упущенной выгоды;
- 5.** добавление к этой сумме показателя реальных имущественных убытков.

Для смягчения негативных социальных последствий проведения промышленных работ в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности КМН необходимо заключать трехсторонние соглашения о сотрудничестве и финансировании конкретных программ содействия устойчивому развитию между заказчиком проекта, органами власти и представителями коренных малочисленных народов.

В процессе проведения НЭЭ необходимо уделять значительное внимание информированию КМН. Последнее видится как нешаблонный, индивидуальный процесс, методология которого должна быть адаптирована к конкретному случаю. Для целей информирования могут использоваться: объявления, официальные письма, пресс-релизы, публикации и сюжеты в СМИ, новостные/информационные сообщения, брошюры, памятки, информационные листы, листовки, документы (политики, материалы ОВОС, планы взаимодействия с КМН, планы и программы природоохранных и социально-ориентированных мероприятий, договоры/соглашения о социально-экономическом сотрудничестве и т. д.), отчеты (отчетность по выполнению планов и программ, нефинансовая отчетность хозяйствующего субъекта).

Информация размещается/распространяется на таких площадках, как местные СМИ (газеты, радио, телевидение), доски объявлений в администрациях местных муниципальных образований и в населенных пунктах проживания КМН, интернет-ресурсы (сайты, соцсети) местных муниципальных образований и общественных организаций КМН, встречи с КМН, информационные центры, а также посредством рассылки официальных писем по почте (электронной, обычной).

В ходе распространения информации должны соблюдаться следующие принципы:

- информация предоставляется в доступном, понятном виде (сжатый читаемый текст, крупный простой шрифт, ясный и предметный стиль изложения, отсутствие специализированной лексики и терминологии);
- предоставляемая информация должна быть актуальной;

- информация предоставляется своевременно (заблаговременно) для того, чтобы все желающие смогли с ней ознакомиться; уведомления о встречах направляются за 14-20 дней, документы для ознакомления — за 30 дней;
- некоторые виды информации (политики, планы, механизм приема и рассмотрения обращений) находятся в постоянном доступе, при этом поддерживается их актуальность;
- в зависимости от ситуации, информация доступна как онлайн, так и в оффлайн-режиме.

Подход И. В. Самсоновой



*Самсонова
Ирина Валентиновна*

*Доктор экономических наук, доцент
финансово-экономического институ-
та СВФУ (Якутск). Главный научный
сотрудник Отдела этносоциальных
и этноэкономических исследований
геосистем АН РС(Я)*

Для целей НЭЭ сообщества КМН выявляются исходя из данные реестров, ведение которых осуществляет уполномоченный орган правительства региона; затронутая территория определяется на базе проектной документации.

Пространственные данные для этнологической карты территории формируются с использованием геодезических и картографических данных, интегрированных баз пространственных данных, цифровых картографических систем с учетом применимых положений законодательства РФ.

Предлагаемая методика исчисления размера убытка, нанесенного исконной среде обитания КМН ССидВ, не учитывает показателей ущерба окружающей среде и нравственных и физических страданий в результате нарушения неимущественных прав КМН. В состав убытков включаются реальный убыток имуществу и упущенная выгода КМН, при расчете которой учитываются такие показатели, как ежегодный валовой доход от традиционной хозяйственной деятельности, усредненный за 3-5 лет, период (срок) изъятия земельного участка

и его восстановления, площадь участка земель и других природных ресурсов, коэффициент пересчета теряемого ежегодного валового дохода в упущенную выгоду.

Валовой доход рассчитывается по основным видам традиционной хозяйственной деятельности: оленеводство, промысловая охота, рыболовство, собирательство. Площади участков, не изымаемых из традиционного землепользования, но испытывающих стрессовое воздействие вследствие реализации проекта, также учитываются при расчете убытков.

Исчисление размера убытков КМН рекомендуется разделить на два этапа:

I этап

Расчет нормативных показателей, позволяющих учесть региональные особенности субъекта РФ;

II этап

Исчисление размера убытков сообщества КМН с учетом особенностей конкретного природного комплекса на его участке.

Возможно возмещение убытков посредством единовременной либо ежегодной выплаты, порядок которой устанавливается договором между КМН и компанией. Порядок определения компенсационных мероприятий основывается на положениях постановления Правительства Российской Федерации от 7 мая 2003 г. № 262 «Об утверждении Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных временным занятием земельных участков,

ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц».

Информирование, создание каналов устойчивой связи с местными сообществами КМН осуществляется через механизмы устной (информационные встречи, горячие линии, общественные приемные) и печатной информации (в форме информационных сообщений, листовок, листовок, брошюр, буклетов, проспектов, фолдеров, плакатов и т.д.), а также с помощью СМИ (пресса, радио, ТВ, интернет). Немаловажным является оказание КМН консультационных услуг.

Подход Н. В. Плужникова



*Плужников
Николай Владимирович*

*Кандидат исторических наук,
научный сотрудник Института
этнологии и антропологии
им. Н. Н. Миклухо-Маклая РАН*

НЭЭ должна охватывать все население региона, занятое натуральным жизнеобеспечением, поскольку приезжие группы, укоренившиеся на местности, оказываются в том же положении, что и КМН. При этом понимание этнологии различных этнических групп важно с точки зрения идентификации их стратегий жизнеобеспечения и поведенческих паттернов.

В контексте НЭЭ экономическая проблематика должна быть приоритетной — ее следует описывать, анализировать и решать в первую очередь; кроме того, ее нецелесообразно смешивать с культурной составляющей. В ходе НЭЭ нужно обратить внимание на нагрузку, формируемую на природную и социальную среду в результате появления нового населения, а также на гендерный состав последнего в целях купирования конфликтогенности.

Зарубежные методологические наработки в сфере НЭЭ не должны заимствоваться механически: будучи сформированными в условиях, отличных от российских, они могут не играть желаемой конструктивной роли.

Предлагается следующая методика проведения НЭЭ

На предварительной стадии осуществляется подготовка обзора по общей этнографии и новейшей истории затронутого региона.

Первая стадия

Первая стадия НЭЭ реализуется в региональном центре и включает в себя:

- Статистический анализ местности (в т.ч. в сравнении с соседними территориями) по таким показателям, как демография, медицина, преступность, сдаваемая продукция. Для получения релевантных данных в части сдаваемой населением продукции требуется конкретная договоренность заказчика (а не исполнителя) НЭЭ со всеми осведомленными сторонами, включая поселковую администрацию.
 - Анализ статистики государственных природоохранных органов (Рыбнадзора и др.). Цель — понять местную проблематику, политику и реальные возможности этих ведомств.
 - Для полноты информации рекомендуется проведение интервью с представителями администрации, полиции, сферы здравоохранения и т.д., а также общественных природоохранных организаций, способных представить свое видение местной жизни и ее проблематику. Интервью проводятся по соответствующим опросникам двумя специалистами, работающими в паре.
- Работу с картами природопользования, полученными в региональном Земельном комитете (границы участков,

закрепленных за их пользователями — арендаторами и собственниками) для последующего соотнесения с ними населения, живущего на территории НЭЭ.

Вторая стадия

Вторая стадия НЭЭ реализуется на затронутой территории. В ходе данной стадии ведется работа с опросниками и картами природопользования.

Работа с опросниками проводится двумя специалистами (работа в паре), знакомыми с общей картиной по предварительным данным. Инструменты — диктофон, опросник и карта. Опросники, составленные на основе результатов работы со статистическим материалом, отражают выявленные и предполагаемые проблемы, характерные для данного сообщества. Участие информантов оплачивается в зависимости от объема опросника.

Опросники могут быть трех видов: природопользователей, «бюджетников» (т.е. лиц, не зависящих материально от местной модели хозяйствования) и представителей молодого поколения, недавно закончивших школу. Под «природопользователями» понимаются главы семей, обеспечивающие их экономически (как правило, мужчины допенсионного возраста). Для целей НЭЭ важно выявление характера межэтнических взаимоотношений и их проблемных аспектов.

Работа с картами природопользования заключается в выявлении при помощи опросников постоянных и резервных областей природопользования, а также постоянного и переменного количества людей, «кормящихся» на затронутой территории.

Третья стадия

На третьей стадии НЭЭ, проходящей по месту после обработки опросных материалов, исследователями проводятся неформальные беседы.

Заключительная стадия

В ходе заключительной стадии НЭЭ подготавливаются выводы, прогнозы и рекомендации.

Через 2/5/10 лет по завершении НЭЭ в целях верификации ее результатов и проверки качества воплощения рекомендаций осуществляется мониторинг.

Подход О. В. Михалева



*Михалев
Олег Владимирович*

*Доктор экономических наук, директор
ООО НПК «Северпроект»*

На начальном этапе НЭЭ целевые сообщества экспертизы выявляются в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации». Их конкретный состав уточняется и фиксируется непосредственно в районе реализуемого проекта, а также на трансграничных (межселенных) территориях.

Для решения последней задачи используются такие документы, как договор аренды земельного/лесного участка, свидетельство на право владения и постоянного (бессрочного) пользования землей, долгосрочные лицензии на пользование объектами животного мира, иные документы, позволяющие идентифицировать конкретных лиц как традиционных природопользователей участков затронутых территорий и очертить границы хозяйств.

Хозяйствующим субъектам традиционного природопользования рекомендуется внесение в Устав всех видов традиционного природопользования, возможных к осуществлению на указанной территории.

С поселениями, в которых проживают представители коренных малочисленных народов, хозяйствующие на затронутой территории, заключаются социально-экономические соглашения, в рамках которых определяются пути взаимодействия.

Для получения основного объема информации, необходимой для изучения и фиксации количественных и качественных характеристик местных сообществ КМН, осуществляется рассылка соответствующих запросов в адрес региональных, районных и местных органов власти субъекта РФ. Выявление экологических, этнокультурных, хозяйственных и иных связей с соответствующими территориями производится посредством направления запросов в хозяйствующие субъекты традиционного природопользования, а также на основе данных социологических опросов и т.д.

Документальными источниками информации служат нормативно-правовые акты районного и местного уровней в отношении КМН, паспорт поселения, Форма федерального статистического наблюдения № 12 «Сведения о числе заболеваний, зарегистрированных у пациентов, проживающих в районе обслуживания медицинской организации», данные Росстата, Минобразования, Росреестра, в том числе КПТ, выписки, кадастровые паспорта и т.д.

Возможные сценарии развития ситуации на потенциально затронутой территории должны рассматриваться организациями, ведущими разработки проектов по промышленному освоению.

Предлагается такой перечень блоков вопросов, адресуемых КМН на затронутой территории в ходе социологических исследований:

- 1.** Место проживания, пол, возраст, национальность, основное место работы;
- 2.** Степень информированности респондента о хозяйственной и иной деятельности, источники указанной информации, отношение жителей к намечаемой, осуществляемой, проведенной хозяйственной и иной деятельности;
- 3.** Выяснение, ведется ли опрашиваемым традиционное природопользование;
- 4.** Выяснение того, насколько важно традиционное природопользование для опрашиваемых (основная, дополнительная деятельность, подспорье к основной деятельности, досуг);
- 5.** Оценка деятельности хозяйствующих и иных субъектов в районе проживания и экономической активности КМН;
- 6.** Предложения по взаимодействию с промышленными и иными компаниями, ведущими свою хозяйственную деятельность в районе традиционного природопользования.

В основе определения размера убытков исконной среде обитания и сообществ КМН лежит фактор отчуждения, ухудшения (снижения) качества природных ресурсов, задействованных в традиционном природопользовании коренных малочисленных народов. Убытки исчисляются в соответствии с приказом Министерства регионального раз-

вития РФ от 9 декабря 2009 г. № 565 «Методика исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации».

Работы проводятся на основе материалов по оценке качества земель, учитывающих ресурсы земельных угодий: оленеемкость пастбищ, продуктивность охотугодий, продуктивность дикоросов, рыбопродуктивность водных объектов.

Во избежание некорректности расчетов в соответствии с методикой разрабатываются нормативно-справочные показатели, применимые к данной территории субъекта РФ. Также разрабатывается методика для определения нематериального ущерба (нравственных, моральных страданий от ведения хозяйственной и иной деятельности на территориях КМН и т.д.).

Порядок определения компенсационных мероприятий и дополнительных сберегающих решений не устанавливается, определяются лишь направления этого взаимодействия (помимо возмещения убытков) по результатам работ, проведенных в индивидуальном порядке для каждого отдельно взятого объекта (субъекта). Такие решения частично обозначаются в ОВОС в аспекте минимизации воздействия на окружающую среду.

Обеспечение информирования сообществ КМН о предстоящей хозяйственной и иной деятельности на сегодня является основной проблемой. Перед началом такой деятельности необходимо организовать информирование жителей ближайших поселений путем сходов, собраний, распространения в чатах информации о ней.

Исходя из опыта, информированность представителей КМН о предстоящей хозяйственной деятельности разнится от региона к региону. КМН хорошо информированы в Республике Саха (Якутия), ЯНАО, НАО, удовлетворительно информированы в ХМАО, Республике Коми, Республике Бурятия, слабо информированы в Красноярском крае, Иркутской области, Чукотском автономном округе, не информированы — в Мурманской, Магаданской, Амурской областях, Хабаровском и Камчатском краях.

Подход И. М. Потравного



*Потравный
Иван Михайлович*

*Доктор экономических наук,
профессор РЭУ им. Г.В. Плеханова*

Учет этнологических требований должен осуществляться на всех стадиях жизненного цикла проекта освоения (инициация и зарождение проекта, рост и развитие проекта, стабилизация, завершение и ликвидация проекта).

НЭЭ реализуется в три этапа:

- 1.** *Проведение социологических исследований (анкетирование) населения, проживающего на затрагиваемой территории, на стадии обоснования проекта;*
- 2.** *Этнологический (этносоциальный) мониторинг проекта на стадии его реализации;*
- 3.** *Этнологический аудит на стадии завершения и ликвидации проекта.*

Этап 1

На первом этапе НЭЭ выявляются ожидания и предпочтения КМН при разработке полезных ископаемых на территориях традиционного природопользования, в том числе в части содействия традиционному природопользованию со стороны добывающей компании — переработке сырья, внедрению современных технологий переработки пищевой продукции (мяса, рыбы и др.).

На данном этапе предпринимаются шаги по:

- 1.** *Выявлению отношения местных жителей к социально-экономическим, экологическим проблемам и проблемам, связанным с сохранением традиционной культуры, разработке рекомендаций по повышению качества уровня жизни на затронутой территории;*
- 2.** *Определению наиболее перспективных сфер развития района;*
- 3.** *Выявлению корреляции возраста и других социально-демографических показателей населения с восприятием социально-экономических и экологических проблем района, хозяйственной деятельности по добыче полезных ископаемых;*
- 4.** *Выявлению отношения местных жителей к хозяйственной деятельности компаний по разведке и добыче полезных ископаемых;*
- 5.** *Определению возможных форматов компенсации при проведении хозяйственной деятельности по добыче полезных ископаемых на затронутой территории;*

6. *Анализу потребностей и установок местных жителей, которые компаниям необходимо учитывать при проведении хозяйственной деятельности по добыче полезных ископаемых на лицензионном участке.*

Этап 2

На втором этапе (этапе этнологического мониторинга) устанавливается степень соответствия выполнения намеченных мероприятий, проводится оценка воздействия на этнологическую ситуацию и состояние окружающей среды при осуществлении проекта для разработки соответствующей системы корректирующих мер. Такой мониторинг целесообразно проводить 1 раз в 3 года.

Данный этап предполагает:

- 1.** *Определение информированности и восприятия деятельности компании местным населением;*
- 2.** *Мониторинг отношения местных жителей к мероприятиям по социально-экономическому развитию затронутой территории и поддержке традиционных промыслов;*
- 3.** *Мониторинг отношения местных жителей к экологической ситуации на территории лицензионного участка;*
- 4.** *Выявление удовлетворенности местных жителей компенсацией, полученной от хозяйственной деятельности по добыче полезных ископаемых, проводимой на территории;*

5. *Анализ изменения потребностей и установок местных жителей, которые компаниям необходимо учитывать при проведении хозяйственной деятельности по добыче полезных ископаемых на лицензионном участке.*

Этап 3

По завершении проекта рекомендуется проводить этносоциальный аудит на основе применения социологических исследований. Он позволит дать оценку степени соответствия заявленных целей проекта реалиям, показать, насколько в проекте учтены и реализованы заявленные ранее индикаторы (целевые показатели) в разрезе средств, выделяемых компанией-недропользователем на социально-экономическое развитие территории, развитие культуры, этноса, образования, языка КМН. Для этих целей также анализируются соглашения о социально-экономическом сотрудничестве, ранее подписанные между недропользователем, местными органами власти и сообществами КМН.

При проведении НЭЭ в АЗРФ необходимо учитывать следующие особенности:

1. *На поведение респондентов влияют культурные и религиозные особенности местного населения; интервьюеру необходимо сначала выполнить ряд обрядовых традиций, прежде чем приступить к опросу.*

2. *Языковой барьер может затруднять общение между интервьюером и респондентом, так как местное население не всегда владеет русским языком. В силу этого перевод анкетных опросов может быть некорректным, что повлечет получение неверных ответов.*

- 3.** *Невысокий уровень образования респондентов сказывается на ответах на некоторые вопросы, что впоследствии оказывает влияние на обработанный материал.*
- 4.** *Релевантность социологического опроса в общинах КМН может быть снижена из-за явления «псевдоответов»: респонденты начинают искать «правильные ответы» либо «списывают» у соседей при заполнении опросных листов.*
- 5.** *Желание респондентов дать интервьюеру больше информации, чем поставлено задачами исследования, способствует получению больших объемов информации, которые требуют обработки методами качественного контент-анализа. Тем самым зачастую именно данная информация обеспечивает возможность разработать грамотные и объективные рекомендации.*
- 6.** *Территориальная отдаленность северных регионов затрудняет возможность проведения пилотных исследований и апробации опросного листа на маленькой выборке. Таким образом возникает риск упустить важную информацию либо произвольно переключиться на неприоритетные направления.*

В рамках методики расчета ущерба, наносимого проектом освоения затронутой территории и сообществам КМН, предлагается учитывать убытки для таких видов хозяйственной деятельности, как коневодство и добыча бивней мамонта и мамонтовой фауны (в применимых случаях).

Необходимо четкое формулирование результатов (индикаторов) НЭЭ (оценки воздействия на окружающую среду) в части развития и поддержки традиционных промыслов, сохранения КМН. Это будет способствовать проведению дальнейшего этносоциального мониторинга проекта на всех этапах его реализации.

Примеры:

- 1.** *Размер (сумма) убытков объектам традиционного природопользования, подлежащих компенсации, руб. в год;*
- 2.** *Количество рабочих мест, создаваемых компанией для представителей КМН в рамках намечаемой деятельности на территориях традиционного природопользования, ед.;*
- 3.** *Размер финансовой поддержки традиционных промыслов со стороны добывающей компании в рамках реализации проекта, руб. в год;*
- 4.** *Количественные и качественные характеристики объектов социальной, экологической, транспортной, энергетической инфраструктуры, которые предполагается построить и ввести в действие в рамках соглашения о социально-экономическом развитии территории (ед., тыс. руб. и др.).*

Следует закрепить в методике и порядке проведения ОВЭС принцип необходимости оценки воздействия на этнологическую среду не только для намечаемых проектов освоения, но и для тех проектов, которые уже реализуются, но этнологическая экспертиза по которым ранее не проводилась (убытки КМН не рассчитывались, компенсационные мероприятия не разрабатывались).

Подход Г. Ф. Деттера



*Деттер
Геннадий Филиппович*

*Кандидат экономических наук,
ведущий научный сотрудник ГКУ ЯНАО
«Научный центр изучения Арктики»*

Можно выделить два принципиальных подхода относительно предмета НЭЭ — более узкий подход, ориентированный на оценку воздействия конкретных промышленных проектов на системы жизнеобеспечения конкретных коллективных и индивидуальных сообществ КМН, и комплексный подход. Последний предполагает проведение экспертизы не отдельных месторождений, а целостных экосоциосистем, выстраивание кооперации заинтересованных сторон, формирование долговременных партнерских отношений между недропользователями, властью и КМН, а также переход от компенсаций за причиненный ущерб к предупреждению ущерба. В контексте НЭЭ предпочтительным представляется комплексный подход.

Проекты по решению проблем в сфере традиционной хозяйственной деятельности и традиционного образа жизни должны носить комплексный и межведомственный характер. Они должны осуществляться в рамках единого института управления развитием КМН. НЭЭ могла бы стать научным инструментом такого института развития.

В настоящее время место НЭЭ в системе российского законодательства не определено. У государства и компаний нет обязательств, которые бы заставляли их заказывать и использовать НЭЭ. В силу этого на этапе создания методики НЭЭ представляется целесообразным разработать параметры включения НЭЭ в систему законодательства.

Возможны три варианта организации этнологической экспертизы:

- 1.** *Заказчиком комплексной этнологической экспертизы выступает государство.*
- 2.** *Корпоративный игрок может провести НЭЭ самостоятельно, чтобы, оценив риски и последствия проекта, заключить с местными сообществами долгосрочное соглашение на компенсацию негативного воздействия в порядке, предусмотренном постановлением Правительства РФ от 18 сентября 2020 г. № 1488 (п. 8: «В целях подготовки проекта соглашения стороны вправе привлекать для выполнения исследовательских и экспертных работ научные и иные организации, ученых и специалистов... Допускается заключение одного соглашения с несколькими хозяйствующими субъектами, осуществляющими хозяйственную деятельность в пределах одной территории, на которой проживают малочисленные народы»).*
- 3.** *В случае экологической катастрофы заказчиком экспертизы становятся местные сообщества и государство — экспертиза может проводиться по указу Президента РФ в соответствии с законодательством.*

Для первых двух вариантов целесообразна доработка постановления № 1488 в целях устранения коллизий и включения в нормативную базу понятия НЭЭ.



Адрес

123 056, Москва

Большой Козловский пер., д. 13/17

Телефон

+7 495 777-91-64

Электронная почта

contact@porarctic.ru

Сайт

porarctic.ru