

ЭО, 2008 г., № 3

© С. Г. Шапхаев

**ВЛИЯНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
РЕСУРСДОБЫВАЮЩИХ И ТРАНСПОРТНЫХ
КОМПАНИЙ НА ТРАДИЦИОННОЕ
ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ: ВЗГЛЯД ЭКОЛОГА**

Введение. Основные направления деятельности общественной экологической организации "Бурятское региональное объединение по Байкалу" (далее – БРОБ) – вовлечение населения в решение экологических проблем, содействие традиционному природопользованию, сохранению среды обитания и культуры коренных народов и местных сообществ. В 2002–2006 гг. БРОБ принимало участие в организации и проведении общественных слушаний, экологических экспертиз проектов строительства газопровода "Россия – Китай" (заказчик – компания "Русиа Петролеум), магистрального нефтепровода "Россия – Китай" (заказчик – НК "ЮКОС", АК "Транснефть"), нефтепроводной системы "Восточная Сибирь – Тихий океан" (заказчик – АК "Транснефть") на территории Республики Бурятия, Иркутской обл. и Республики Саха (Якутия). В 2007 г. БРОБ участвовало в осуществлении проектов по повышению общественной эффективности горнорудных компаний на территории Республики Бурятия (Окинский р-н) и Магаданской обл., а также в обменной российско-монголо-американской программе в области экологических проблем недропользования в бассейне р. Селенга на территории Монголии и Республики Бурятия. Данная статья написана по материалам общественных слушаний и экологических экспертиз, семинаров и круглых столов, связанных с этими проектами, в которых автор принимал участие.

Реализация названных выше проектов проходила на территориях компактного проживания коренных народов и местных сообществ (эвенки, сойоты, буряты, якуты, монголы) в Республиках Бурятия, Саха (Якутия) и Селенгинского аймака Монголии. Эти этнические сообщества в разной степени сохранили традиционные формы хозяйствования и уклад жизни. Особенностью национальных республик РФ является то обстоятельство, что коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока (в дальнейшем – КМНС), традиционное природопользование которых регулируется специальным законодательством, живут во взаимном влиянии и тесном соседстве с так называемыми титульными нациями. Например, на территории Курумканского р-на Республики Бурятия компактно проживают конные эвенки, которые практикуют табунное коневодство, присущее также, в отличие от традиционного для эвенков оленеводства, монголоязычным бурятам. В обиходе конные эвенки разговаривают преимущественно на бурятском языке, как и утратившие еще до революции свой язык сойоты, компактно проживающие в Окинском р-не Бурятии.

Удалось проследить и частично задокументировать две фазы взаимодействия бизнеса с местными сообществами: на стадии подготовки проектной документации, в процессе процедуры оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) и в ходе реализации инвестиционных проектов, когда последствия влияния крупного бизнеса на уклад жизни и экономику коренных народов и местных сообществ хорошо видны и измеряемы.

Сергей Герасимович Шапхаев – кандидат физико-математических наук, доцент кафедры "Экология и безопасность жизнедеятельности" Восточно-Сибирского государственного технологического университета; директор общественной экологической организации "Бурятское региональное объединение по Байкалу" (Улан-Удэ); shap@esstu.ru

Стадия подготовки проектной документации. В ходе общественных слушаний 29 июля 2002 г. в пос. Кырен Тункинского р-на, в границах которого расположен национальный парк "Тункинский", были обнародованы результаты социологических опросов (Дариева 2002), проведенных специалистами Бурятского научного центра Сибирского отделения РАН по заказу представителей НК "ЮКОС" в населенных пунктах Тункинского, Закаменского, Джидинского р-нов Республики Бурятия. Опросы проводились путем анкетирования и интервью. Первым способом с использованием методики Дельфи был опрошен 341 человек в возрасте старше 18 лет (статистической обработке подверглось 316 анкет; после отбраковки обработано 229 анкет) и проведено 79 интервью. Основной массив респондентов (49,4%) опрашивался в Джидинском р-не.

Опросы показали, что полезность строительства трубопроводов в подавляющей массе отметили жители сел, где наблюдается высокий процент безработных. В тех селах, где люди, помимо занятости в производстве и сфере услуг, занимаются ведением подсобного хозяйства, охотой и сбором дикоросов, они в основном высказываются в категоричной форме против строительства и отмечают, что это принесет больше вреда, чем пользы. Например, в Тункинском р-не, в селах Зун-Мурино и Торы, при низком уровне занятости и как следствие этого – алкоголизации части населения, большая часть жителей отмечает полезность строительства. А в с. Шулуты, где население занято в сельском хозяйстве и сфере услуг, ведением подсобного хозяйства, охотой, сбором дикоросов, люди в основном категорически против. Отметим, что села Зун-Мурино и Торы пересекает федеральная автомобильная трасса, а с. Шулуты расположено в стороне от автомобильной дороги. В Джидинском р-не, в котором при официальных 2% безработице и 46% скрытой безработицы, большинство выражает надежду, что строительство даст возможность трудоустроиться или заняться подсобными работами.

В итоговом протоколе общественных слушаний в пос. Кырен после бурных дебатов был зафиксирован предмет разногласий между представителями общественности и заказчиком, где общественность высказывалась за "нулевой вариант – отказ от намечаемой деятельности", а представители компании и часть жителей были не согласны с этим мнением. Впоследствии экспертная комиссия государственной экологической экспертизы вынесла отрицательное заключение по проекту строительства нефтепровода "Россия – Китай" через территорию Тункинского р-на и национального парка "Тункинский".

Весной 2002 г. полным провалом завершились переговоры представителей газовой компании "Русиа Петролеум" с жителями небольших сел и улусов в горно-таежной части Закаменского р-на Бурятии, где сохранились крепкие крестьянские хозяйства и основными видами деятельности являются nomadное животноводство, охота и сбор кедровых орехов. Здесь наряду с бурятами компактно проживают эвенки-хамниганы. В этих местах пастбища и сенокосы, расположенные в межгорных понижениях небольших речных долин, всегда были в дефиците. Как только местные жители поняли, что планируемая трасса магистрального газопровода пройдет через эти участки земли, они отказались от всяких переговоров по денежным компенсациям с представителями газовой компании, не понимая в принципе, зачем им деньги, если не будет земельных угодий, и дружно проголосовали на своих сельских сходах против проекта прокладки трубопровода по своей территории. Газовики вынуждены были рассматривать более дорогостоящий вариант изменения трассы в обход этих сел (Жбанов 2002). Определенный показатель устойчивости местных сообществ в этих селах Закаменского р-на – возрождение обществ трезвости "Тэрэлыш!" ("Протрезвей!") и усиление роли женщин. Так, в с. Мылá, где компактно проживают хамниганы, председателем общества "Тэрэлыш!" является молодой глава поселковой администрации, а в самый урожайный год сбора кедровых орехов именно женщины выступили с инициативой контроля цен по реализации этой продукции. В результате только в двух небольших селах –

Утата и Далахай – за один сезон 2001 г. за счет продажи кедрового ореха жители приобрели 17 автомашин.

Совершенно другая картина наблюдалась в 2007 г. в эвенкийском с. Хатыстыр муниципального образования "Беллетский эвенкийский национальный наслег" Алданского р-на Республики Саха (Якутия), вблизи которого намечается строительство магистрального нефтепровода "Восточная Сибирь – Тихий океан" (ВСТО). Согласно паспорту наслега, всего в с. Хатыстыр проживает 1489 человек, из них эвенки составляют 66%, якуты – 29% , русские – 3%. Жителей в возрасте до 17 лет – 32%, старше 55 лет – 12%. Сохраняется положительная динамика прироста населения ежегодно на 17 человек. Количество незанятого населения – 176 человек (или 22% от общего числа трудоспособного населения в 799 человек). Основные виды деятельности населения – скотоводство (крупный рогатый скот, лошади, олени, козы), охота и рыболовство. В быту эвенки разговаривают преимущественно на якутском языке.

Уже много лет местное сообщество испытывает техногенный пресс со стороны золотодобывающих компаний, которые добывают и извлекают золото с 1980-х годов. Особенно пострадали речные долины, олени пастбища и частично охотничьи угодья. Вследствие этого местная экономика, основанная на традиционных формах хозяйствования, оказалась частично подорванной; пьянство стало привычным явлением среди мужского населения. Тем не менее в поселке довольно много молодежи, построено новое здание школы, на открытие которой приезжал президент Республики Саха (Якутия) В. Штыров; школьники неплохо выступают на районных и республиканских олимпиадах. "Уже более двадцати лет назад золотари загнали нас в леса, нанеся урон части оленьих пастбищ и испоганив наши реки, и мы сейчас сидим тихо и не высовываемся. Только уйдя в тайгу эвенк чувствует себя человеком" – так кратко обрисовал ситуацию Василий Афанасьевич Корнилов, в прошлом буровой мастер, а ныне глава родовой кочевой общины коренных малочисленных народов Севера (КМНС) "Киен-Юрах" и председатель родовых общин КМНС Алданского р-на.

Во время переговоров с представителями подрядных организаций, проектировавших ВСТО, руководители общин КМНС и администрация Беллетского наслега выдвинули ряд экономических требований, одно из которых сводилось к тому, чтобы проектировщики провели будущую трассу нефтепровода через охотничьи угодья и олени пастбища общины, на которые были уже оформлены отводные земельные документы. Столь прагматичная позиция объяснялась желанием получить в полной мере компенсации за нанесенный ущерб. Кроме того, в протокол совещания с представителями подрядных организаций АК "Транснефть" от 4 апреля 2007 г. при главе Беллетского наслега был внесен пункт о привлечении местного населения к лесорубочным работам при прокладке просек и транспортировке древесины с просек в село (обычно же срубленные деревья сжигаются на месте). БРОБ специально провело в с. Хатыстыр обучающий семинар по экологической оценке инвестиционных проектов, где основное внимание уделялось именно компенсациям и платежам за нанесенный ущерб природным экосистемам при строительстве магистрального трубопровода.

Последствия реализации проектов по недропользованию. Кризис сельского хозяйства в стране в 1990-е годы крайне негативно отразился и на традиционном природопользовании. С ликвидацией системы централизованных поставок и сбыта сельхозпродукции для крестьянских фермерских хозяйств и общин КМНС оказалось очень трудно реализовывать продукцию. Не все смогли приспособиться к новым рыночным условиям, и многие фермерские хозяйства стали нерентабельными; дотации же для КМНС не были направлены на решение этих проблем и поэтому чаще всего не достигали цели, лишь слегка замедляя экономический крах общин и способствуя иждивенческим настроениям. На этом фоне реализация проектов по разработке полезных ископаемых, несмотря иногда на их явную антиэкологичность, зачастую оставалась едва ли не единственным способом выживания коренного населения, поскольку давала суще-

ственную часть налоговых поступлений и платежей в доходную часть сельских муниципальных образований. Часть сельского населения, включая и КМНС, вынуждена была превращаться в "черных копателей", которые на свой страх и риск шли в заброшенные шахты и карьеры, пытаясь добыть там руду, или занимались промывкой золота на отработанных участках добычи россыпного золота. Уровень техники безопасности при этом был крайне низок, что приводило к высокому уровню травматизма и даже гибели. На территории Бурятии "черные копатели" зафиксированы в Закаменском р-не, где до сих пор часть населения проникает в законсервированные шахты Джидинского вольфрамо-молибденового комбината.

Небольшая часть населения Окинского р-на (по данным районной администрации, около 85 человек) вовлечена в работу Зун-Холбинского золоторудного горнообогатительного комбината, где шахтным методом извлекается руда, и золотоизвлекающей фабрики в пос. Самарга; основной же контингент работает вахтовым методом и привозится из городов Улан-Удэ и Иркутска.

Особенный размах "черное копательство" как вид нелегального бизнеса достиг на территории соседней с Бурятией Монголии. По данным депутата Великого хурала Монголии Нарангэрэл Ринчина (2000–2004 гг.), около 100 тыс. человек вовлечено в нелегальный бизнес по добыче золота на россыпных месторождениях с помощью промывочных ручных лотков. По экспертным оценкам, на их долю приходится примерно треть добываемого в стране золота. Во время нашего посещения месторождений россыпного золота в сомоне Юро Селенгинского аймака в октябре 2007 г. мы видели палаточные городки "ниньдзя" (так монголы полушутливо называют своих соплеменников, занимающихся этим видом бизнеса), в которых в пик старательного сезона скапливается до 1 тыс. человек. Поскольку "ниньдзя" стали серьезной социальной (в их среде зачастую процветает пьянство, проституция) и экологической проблемой для Монголии, в настоящее время в Великом хурале Монголии обсуждается специальный законопроект "О добыче золота ручным способом", регулирующий этот вид деятельности населения.

Большей частью ряды "ниньдзя" пополняются за счет молодых людей из сельской местности – в поисках быстрого заработка они предпочитают тяжелому труду скотовода сезонную и рискованную работу старателей. Одной из причин роста рядов "ниньдзя" стала утрата российского рынка сбыта мяса для Монголии. Крупнейший на территории Сибири и Дальнего Востока Улан-Удэнский мясокомбинат в годы советской власти был ориентирован преимущественно на импорт мяса из Монголии. Однако в постперестроечное время в результате усилий службы Санэпиднадзора (ныне – Роспотребнадзора) и Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ поставки мяса из Монголии были прекращены и заменены на импорт мяса из Аргентины. Теперь даже бурятские фермеры лишены возможности сдавать свою продукцию на Улан-Удэнский мясокомбинат, что негативно сказывается на развитии традиционного природопользования. Частично проблема сбыта мяса, кедрового ореха в город решается местными сообществами через систему землячеств, которые организовали целые поселения в пригородной части г. Улан-Удэ. Это так называемые "нахаловки", которые являются головной болью городской администрации и формируются преимущественно по административно-территориальному принципу. Сюда в поисках работы приезжает из сельских районов дееспособная часть сельского населения, зачастую семьями, и обычно заселяется самовольно, захватывая и обживая "свободные" пригородные земельные участки. По данным мэрии г. Улан-Удэ в черте города насчитывается около 2 тыс. таких самовольных строений, и их число продолжает расти.

Инструменты согласования интересов. Основным способом повлиять на развитие крупных инвестиционных проектов в области использования природных ресурсов на предпроектной и проектной стадии для местных сообществ по-прежнему остается экологическая оценка, состоящая из процедуры ОВОС и затем государственной эко-

логической экспертизы (ГЭЭ), которая регулируется рядом федеральных законов и нормативных актов, главными из которых являются закон "Об экологической экспертизе" (1995) и "Положение об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в РФ" (2000). Фактически результаты этнологической экспертизы, которая пока не имеет правовых механизмов реализации, могут быть воплощены в жизнь посредством механизма экологической оценки (*Шапхаев 2006*).

Напомним, что согласно ст. 1 Федерального закона "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" (1999) "этнологическая экспертиза – научное исследование влияния изменений исконной среды обитания малочисленных народов и социально-культурной ситуации на развитие этноса". Общественные экологические организации России вместе с представителями КМНС неоднократно доказывали действенность этого правового механизма для поиска баланса интересов между бизнесом и местными сообществами. В некоторых случаях как крайнее средство может быть использован судебный механизм. С помощью этого инструмента удалось не допустить развития ряда экологически опасных проектов на территории Бурятии: разработку углеводородного месторождения в дельте р. Селенги, прокладку нефте- и газопроводов через территорию национального парка "Тункинский", сооружение нефтепровода ВСТО вдоль берега Байкала и др. В каждом из этих случаев инвестиционным проектам удавалось найти разумную, экологически менее опасную альтернативу.

Несмотря на значительное ослабление законодательства об экологической экспертизе путем сокращения объектов ГЭЭ в Федеральном законе "Об изменении в градостроительном кодексе и иных законодательных актах РФ" от 18 декабря 2006 г., процедура ОВОС по-прежнему распространяется на объекты капитального строительства, а практически все инструкции и СНИПы, использовавшиеся в ГЭЭ, перекочевали в государственную экспертизу, которая регулируется Градостроительным кодексом РФ (*Шапхаев, Желаяева 2007*). Это дает возможность общественности с учетом интересов КМНС и местных сообществ, как и ранее, влиять на управленческие решения в ресурсодобывающем секторе.

Другой важный правовой механизм, позволяющий организациям КМНС повышать общественную эффективность инвестиционных проектов в сфере использования природных ресурсов, – территориальное планирование, включающее в себя зонирование, разработку, согласование и утверждение схем районных планировок и генпланов поселений. Посредством этого механизма БРОБ удавалось поставить в правовые рамки процесс недропользования в Окинском р-не за счет выделения промышленной зоны и особо охраняемых природных территорий (ООПТ) разного ранга. В частности, постановлением администрации Окинского р-на была создана ООПТ местного значения "Парк Гэсэра", путем правового оформления и придания статуса участкам природы, связанным с легендами и мифами эпоса "Гэсэр" как "ассоциированных культурных ландшафтов", предложенных ЮНЕСКО в качестве специального вида охраняемой территории, сочетающего в себе природные и культурные ценности (Верлитская декларация 1995; *Шапхаев 2001*).

В настоящее время в связи с бурным развитием инвестиционной деятельности в области недропользования в Республике Бурятия необходимо пересмотреть и разработать заново схемы территориального планирования с учетом изменений в законодательстве (*Шапхаев, Желаяева 2007*).

Выводы. Материалы общественных обсуждений строительства магистральных трубопроводов в Республике Бурятия показали, что определенная часть местных сообществ в небольших удаленных поселениях в горно-таежных ландшафтах сохранила традиционное природопользование и постепенно адаптируется к современным экономическим условиям.

В современной сырьевой экономической модели развития Российской Федерации, где, казалось бы, традиционное природопользование обречено на медленное угасание, а его носители – на вымирание, местные сообщества, чей традиционный уклад жизни и хозяйствования неразрывно связан с "кормящими" возможностями ландшафтов, при столкновении с крупным бизнесом порой демонстрируют высокий уровень адаптации и предприимчивости, рождая новые причудливые формы экономических взаимоотношений, которые не укладываются в классические рамки наших привычных представлений о номадном животноводстве, охоте и рыболовстве. Эти новые формы взаимоотношений между крупным бизнесом и местными сообществами требуют системного изучения, анализа и, возможно, соответствующего правового закрепления и легитимизации.

Миграция сельского населения в города и кризис традиционного природопользования во многом обусловлен недостатками системы хранения, переработки и сбыта сельскохозяйственной продукции.

Правовые механизмы экологической оценки и градостроительного планирования позволяют наладить равноправный диалог между местными сообществами и ресурсодобывающими предприятиями разных форм собственности, повысить общественную эффективность инвестиционных проектов.

ЭО, 2008 г., № 3

© А. А. Сирина, Г. Фондад

ПРИЗРАК НЕФТЕПРОВОДА НА СЕВЕРЕ БАЙКАЛА*

Введение. В статье на основе полевых материалов мы рассматриваем ожидания и опасения эвенков Северного Прибайкалья накануне предполагаемого строительства нефтепровода "Восточная Сибирь – Тихий океан" (далее – ВСТО) в 2005 г., а также их взаимодействие с компанией "Транснефть". Промышленное развитие часто влечет за собой изменения в традиционных занятиях коренных народов и их образе жизни. Законодательство Российской Федерации дает легальные инструменты для рассмотрения экологических и социальных последствий проектов развития, в результате чего коренное и местное население получает возможность выразить свои тревоги. Однако обращает на себя внимание неполнота самого законодательства и его разрыв с правоприменительной практикой. Сложившаяся ситуация характерна для всех регионов нефтегазодобычи. Она обсуждается с точки зрения совершенствования отношений промышленности, коренных малочисленных народов Севера и власти и выводит на рассмотрение проблем экологической и социальной справедливости.

Нефтепровод ВСТО: немного истории. Высокая цена на энергоносители на мировых рынках стимулирует интенсивное освоение запасов российской нефти и газа. Речь

Анна Анатольевна Сирина – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института этнологии и антропологии РАН; annas@iea.ras.ru

Гейл Фондад (Fondahl) – руководитель Программами географии и туризма, Университет Британской Колумбии, Канада; fondahlg@unbc.ca

* Работа выполнена в рамках проекта РГНФ (06-01-1212в) "Принципы и методы оценки этносоциального воздействия современных управленческих решений на население Севера: оценка мирового опыта и российской практики".